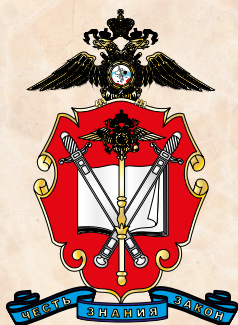


ISSN 2588-0020

№ 2 (15)

2021



# АКАДЕМИЧЕСКАЯ МЫСЛЬ



АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ



## В НОМЕРЕ:

- **Российское законодательство в вопросе об уголовной ответственности за заражение социально опасными инфекционными заболеваниями**
- **Контроль за оперативно-розыскной деятельностью органов внутренних дел как одна из форм осуществляемых государством полномочий в сфере обеспечения правопорядка**
- **Особенности современного правового регулирования полномочий должностных лиц полиции МВД России, осуществляющих некоторые административно-юрисдикционные производства**

**Ответственный за выпуск**

Я. В. Артемьева  
iaartemeva2@mvd.ru

**Главный редактор РИО**

П. А. Погулёв

**Над номером работали**

Я. В. Артемьева  
А. А. Мельникова  
М. А. Фильчагина  
В. А. Яровая

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (свидетельство о регистрации Эл № ФС77–69876 от 29 мая 2017 года)

При использовании материалов ссылка на сетевое издание «Академическая мысль» обязательна.

Периодичность выхода: ежеквартально.

Дата подписания в производство: 28.06.2021

Объем 17,9 Мб

Контактные данные редакции: 125171, Россия, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8.  
Телефон: 8 (499) 745-81-43.

Учредитель и издатель: Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Сайт: АКАДЕМИЧЕСКАЯМЫСЛЬ2017.РФ

\* \* \* \* \*

**Уважаемые авторы!**

В сетевое издание принимаются статьи по специализациям:  
12.00.00 – юридические науки;  
08.00.00 – экономические науки;  
13.00.00 – педагогические науки.

При передаче в издание статьи автор дает согласие на ее размещение в сети Интернет. Редакция не взимает платы за опубликование статьи.

Издание публикует только подлинные высококачественные работы, имеющие научное и практическое значение, отличающиеся актуальностью и новизной. Статьи с низким процентом оригинальности текста (менее 70 %) к публикации не допускаются.

Просим вас вместе со статьями предоставлять аннотации к ним (объемом не более 500 знаков), пристатейные библиографические списки (в соответствии с требованиями ГОСТ 7.0.100–2018).

Материалы предоставляются на электронных носителях в виде текстового файла Microsoft Word вместе с распечаткой на бумаге через 1,5 интервала, шрифтом TimesNewRoman 14 размера.

Объем статьи не должен превышать 12 страниц машинописного текста, включая таблицы, список литературы и рисунки (не более 5). Текст статьи подписывают все авторы – с указанием полного имени, должности, ученой степени.

Все статьи рецензируются. К рецензированию поступающих в редакцию статей на постоянной основе привлекаются кафедральные коллективы Академии управления МВД России.

Рукописи принимаются по графику:  
№ 1 (март) – до 19 января текущего года;  
№ 2 (июнь) – до 20 апреля текущего года;  
№ 3 (сентябрь) – до 10 июня текущего года;  
№ 4 (декабрь) – до 19 октября текущего года.

Публикационная этика. Редакционная коллегия, главный редактор и издательство научного сетевого издания в своей деятельности придерживаются этических норм, позволяющих повысить качество публикуемых статей.

© Академия управления МВД России, 2021  
18+

Сетевое издание

# АКАДЕМИЧЕСКАЯ МЫСЛЬ

**Главный редактор:**

**Конев Андрей Николаевич**, начальник Академии управления МВД России, доктор технических наук, кандидат юридических наук, доцент

**Редакционная коллегия**

**Павличенко Николай Владимирович**, заместитель начальника Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (председатель);

**Долинко Василий Иванович**, заместитель начальника редакционно-издательского отдела Академии управления МВД России – начальник отделения полиграфической и оперативной печати (заместитель председателя);

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

**Бецов Александр Викторович**, начальник кафедры информационных технологий Академии управления МВД России, доктор технических наук, доцент;

**Горошко Игорь Владимирович**, заведующий отделом правовой статистики и информационного обеспечения прокурорской деятельности Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор технических наук, профессор;

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

**Мартыненко Наталия Эдуардовна**, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор;

**Наумов Юрий Геннадьевич**, профессор кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России, доктор экономических наук, профессор;

**Сердюк Наталья Владимировна**, начальник кафедры психологии, педагогики и организации работы с кадрами Академии управления МВД России, доктор педагогических наук, доцент;

**Файбусович Константин Борисович**, начальник редакционно-издательского отдела Академии управления МВД России, кандидат экономических наук;

**Филимонов Олег Викторович**, заместитель начальника кафедры теории и методологии государственного управления Академии управления МВД России, доктор социологических наук, доцент;

**Холостов Константин Михайлович**, заместитель начальника центра командно-штабных учений Академии управления МВД России, кандидат технических наук, доцент;

**Ананич Валерий Антонович**, профессор кафедры уголовно-исполнительного права уголовно-исполнительного факультета Академии МВД Республики Беларусь, доктор исторических наук, кандидат юридических наук, профессор;

**Арипов Анвар Лутфиллоевич**, начальник кафедры уголовного процесса Академии МВД Республики Таджикистан, кандидат юридических наук;

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

**Гапоненко Владимир Федосович**, профессор кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России, доктор экономических наук, профессор;

**Гончаров Игорь Владимирович**, заведующий кафедрой государственного строительства и права

Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

**Грищенко Леонид Леонидович**, профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений Академии управления МВД России;

**Дёмин Геннадий Иванович**, профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений Академии управления МВД России, доктор философских наук, профессор;

**Джоробекова Арзыгуль Мамаюновсва**, заместитель начальника Академии МВД Киргизской Республики имени генерал-майора милиции Э. А. Алиева по науке, доктор юридических наук;

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

**Дмитриенко Андрей Петрович**, начальник кафедры уголовного права Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, 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;

**Есяян Тигран Микаелович**, первый заместитель начальника Образовательного комплекса полиции Республики Армения, кандидат юридических наук;

**Кононов Анатолий Михайлович**, референт Договорно-правового департамента МВД России, государственный советник Российской Федерации 2 класса, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

**Корякин Игорь Петрович**, заместитель начальника Карагандинской академии Министерства внутренних дел Республики Казахстан им. Б. Бейсенова, доктор юридических наук;

**Латов Юрий Валерьевич**, ведущий научный сотрудник Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук, профессор Российской экономической академии имени Г. В. Плеханова, кандидат экономических наук, доктор социологических наук, профессор;

**Ображиев Константин Викторович**, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

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

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

**Шапалеров Юрий Павлович**, первый заместитель начальника Могилевского института МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент;

**Артемьева Яна Владимировна**, редактор редакторского отделения редакционно-издательского отдела Академии управления МВД России (секретарь).

**Responsible for the release**

Ja. V. Artemeva  
iaartemeva2@mvd.ru

**Editor-in-Chief of the Publishing Department**

P. A. Rogulev

**Worked with the release**

Ja. V. Artemeva  
A. A. Melnikova  
M. A. Filchagina  
V. A. Yarovaya

The periodical is registered by the Federal Service for Supervision in the Field of Communication, Information Technologies and Mass Communications (the Certificate of registration Эп № ФС77–69876 from the 29<sup>th</sup> of May, 2017)

Using the materials reference to the internet periodical "The Academic Thought" is required.

The regularity of publishing: quarterly.

Date of signing into production: 28.06.2021

Size 17,9 Mb

Address of editorial office: 125171, Zoi i Alexandra Cosmodemyanskih street, 8, Moscow, Russia.

Telephone: 8 (499) 745-81-43.

The founder and publisher: the Federal State Public Educational Establishment of the Higher Education "The Management Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation".

Website: АКАДЕМИЧЕСКАЯМЫСЛЬ2017.РФ

\* \* \* \* \*

**Dear authors!**

The internet periodical accepts the articles on next specialties:

12.00.00 – law science;  
08.00.00 – economic science;  
13.00.00 – pedagogical science.

During delivering an article to the periodical an author gives an agreement for its publication in the Internet.

The editorial does not take a pay for the published articles.

The periodical publishes only genuine top-quality workings which have scientific and practical significance, differed by actuality and originality. The low percent originality texts articles (less than 70 %) cannot be allowed to the publication.

We ask you to render annotations with the articles (of no more than 500 typed characters), and also it should come together with a list of references (according to requirements of GOST 7.0.100–2018).

The materials are expected to be delivered on the electronic vehicles as a Microsoft Word text file and a paper copy spaced 1.5 interval, font Times New Roman, size 14.

An article cannot be bigger than 12 typewritten pages, references, tables and pictures included (no more than 5 pictures).

An article text should be signed by all the authors with giving full name, position, academic degree.

All the articles are a subject to peer reviewing.

Department collectivity of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia constantly involve for peer review of the articles submitted to editorial.

The manuscripts may be accepted by a next timeline: № 1 (March) – till the 19<sup>th</sup> of January of a current year; № 2 (June) – till the 20<sup>th</sup> of April of a current year; № 3 (September) – till the 10<sup>th</sup> of June of a current year; № 4 (December) – till the 19<sup>th</sup> of October of a current year.

Publication ethics.

The editorial board, editor-in-chief and publishing of scientific electronic internet periodical do adhere to ethical standards which let upgrade the publishing articles quality.

© Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 2021  
18+

## The Internet Periodical

**ACADEMIC  
THOUGHT****Editor-in-Chief:**

**Andrei N. KONEV**, Dr. of Technology, Candidate of Law, Associate Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Deputy Head of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia;

**Editorial Board****Chairman**

**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;

**Deputy Chairman**

**Vasily I. DOLINKO**, Deputy Head of the Publishing Department of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia – Head of the Unit for Typographic and Operative Publishing of the Publishing Department;

**Members**

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

**Alexander V. BETSKOV**, Dr. of Technology, Head of the Information Technologies Department (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Igor V. GOROSHKO**, Dr. of Technology, Professor, Head of the Department of Legal Statistics and Information Support of Prosecutor's Activity (University of the Prosecutors Office of the Russian Federation);

**Yevgeni V. KIRICHIOK**, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Office of Teaching Methods (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Viacheslav O. LAPIN**, Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Sector for Strategic Problems of Management of Research Center (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Natalia E. MARTYNEENKO**, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the Criminal Policy (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Yuri G. NAUMOV**, Dr. of Economics, Professor at the Department of Financial, Economic, Material and Medical Support Organization (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Natalia V. SERDIUK**, Dr. of Pedagogics, Head of the Department of Psychology, Pedagogics and Personnel Management (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Konstantin B. FAIBUSOVICH**, Ph. D. (Economics), Head of the Publishing Department (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Oleg V. FILIMONOV**, Dr. of Sociology, Associate Professor, Deputy Head at the Department of Theory and Methodology of Government (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Konstantin M. KHOLOSTOV**, Ph. D. (Technology), Associate Professor, Deputy Head of the Command Training Center (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Valeriy A. ANANICH**, Dr. of History, Candidate of Law, Professor at the Penal Law Department of the Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Belarus;

**Anvar L. ARIPOV**, Candidate of Law, Deputy Head of the Department of Criminal Process of the Ministry of the Interior of the Republic of Tajikistan;

**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);

**Vladimir F. GAPONENKO**, Dr. of Economics, Professor, Professor at the department of Financial

Economic Organization, Material and Medical Support (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Igor V. GONCHAROV**, Dr. of Law, Professor at the Department of State Organization and State Law (University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation);

**Gennadiy L. GRISHENKO**, Professor at the Department of Management of Bodies and Units of the Internal Affairs in Special Conditions (Center for Command Staff Trainings) (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Gennadiy I. DIOMIN**, Dr. of Philosophy, Professor at the Department of Management of Bodies and Units of the Ministry of Interior Affairs in Special Conditions Command Training Center (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);

**Arzigul M. JOROBKOVA**, Dr. of Law, Professor, Deputy Head for Research at the Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kyrgyzstan named after Erghesh Aliyev;

**Janat R. DILBARKHANOVA**, Dr. of Law, Professor, Deputy Head for Research at the M. Yesbulatov Almaty Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kazakhstan;

**Andrei P. DMITRIENKO**, Dr. of Law, Professor, Head of the Department of Criminal Law (Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot);

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

**Tigran M. YESAYAN**, Candidate of Law, First Deputy Head of the Police Education Complex of the Republic of Armenia;

**Anatoliy M. KONONOV**, Dr. of Law, Professor, Merited Lawyer of Russian Federation, Referent of Contract and Legal Department of the Ministry of internal Affairs of Russia, State Counsellor of the Russian Federation (second class);

**Ilya P. KORYAKIN**, Dr. of Law, Deputy Head of the B. Beisenov Karaganda Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kazakhstan;

**Yuriy V. LATOV**, PhD of Economics, Dr. of Sociology, Associate Professor, Leading Researcher of the Federal Research Center of the Sociological Center of the Russian Academy of Sciences, Professor at Plekhanov Russian University of Economics;

**Konstantin V. OBRASHIEV**, Dr. of Law, Professor, Head of the Department of Criminal and Legal Disciplines of the University of the Prosecutor's Office of the 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;

**Roman B. OSOKIN**, Dr. of Law, Professor, Head of the Faculty of training of Scientific-Pedagogical and Scientific Personnel (Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot);

**Yuri P. SHKAPLEROV**, Candidate of Law, First Deputy Head of the Mogilev Institute of the Ministry of the Interior of the Republic of Belarus;

**Secretary**

**Yana V. ARTEMEVA**, Senior editor at the Publishing Department (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

## СОДЕРЖАНИЕ

### ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ

- Богданов А. В.** К вопросу о совершенствовании теоретико-правовых основ планирования в органах внутренних дел Российской Федерации. . . . . 7
- Звонарева А. Ю., Ивашук А. В.** Особенности документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России . . . . . 12
- Сумина Е. А., Задорожная Ю. А.** О некоторых вопросах комплектования органов внутренних дел Российской Федерации на современном этапе . . . . . 18
- Сумина Е. А., Шехурдина А. Е.** О некоторых вопросах применения и распространения положительного опыта сотрудниками подразделений по работе с личным составом территориальных органов МВД России . . . . . 21

### ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

- Королёва С. Ю.** Российское законодательство в вопросе об уголовной ответственности за заражение социально опасными инфекционными заболеваниями . . . . . 25

### НАУЧНАЯ ДИСКУССИЯ

- Демидов Н. Н.** Ценностные ориентации поколения Z: социологический анализ . . . . . 31
- Олейник А. С., Хакимов Р. У.** К вопросу о соотношении понятий «чрезвычайные обстоятельства» и «чрезвычайная ситуация» в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации . . . . . 36
- Романова С. А., Трофимов Ю. В.** Управление публикационной активностью сотрудников образовательных и научных организаций МВД России . . . . . 40

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЫСШЕГО И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

- Варлакова Т. В.** Языковые средства выражения позиции автора в научных юридических текстах . . . . 51
- Казначеева Е. В.** Использование электронных учебников в обучении иностранному языку в вузах МВД России . . . . . 55
- Ланин С. В.** Целевое обучение как приоритетное направление комплектования органов внутренних дел Российской Федерации . . . . . 58
- Хайрутдинова И. В.** Обучение иностранных адъюнктов профессионально ориентированной коммуникации . . . . . 63

### СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

- Долинко В. И.** Становление учения об объекте преступных деяний в системе государственных закупок и в сфере экономики во времена СССР и в постсоветский период . . . 67
- Олейник А. С., Дятлов Д. В.** История создания и развития системы информационного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации . . . . . 74
- Шабанова М. В.** Обычное наследственное право русского крестьянского сословия второй половины XIX – начала XX вв. (вопросы истории и историографии) . . . . . 78

## **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА**

<b>Ибрагимов О. А.</b> Институциональные проблемы организации исполнительной власти . . . . .	82
<b>Поздняков А. Н.</b> Контроль за оперативно-розыскной деятельностью органов внутренних дел как одна из форм осуществляемых государством полномочий в сфере обеспечения правопорядка . . . . .	87
<b>Токтомагов А. Р.</b> К вопросу о правовом положении юридического лица в уголовно-процессуальных правоотношениях . . . . .	94
<b>Шевцов А. В.</b> Особенности современного правового регулирования полномочий должностных лиц полиции МВД России, осуществляющих некоторые административно-юрисдикционные производства . . . . .	99
<b>Шишкин А. М.</b> Формирование персонального состава общественных советов при территориальных органах МВД России как условие эффективной деятельности по обеспечению правопорядка . . . . .	108

## **ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

<b>Нуйкин С. Ю.</b> К вопросу о значении нравственных начал процессуальной самостоятельности дознавателя . . . . .	113
<b>Русанов М. С.</b> Основания для отказа в представлении информации налоговым органом по запросу полиции . . . . .	117

## **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

<b>Алескеров В. И., Баранов В. В.</b> Международный опыт противодействия проявлениям экстремизма в сети Интернет . . . . .	122
<b>Сайтходжаев Б. Х.</b> Проблемы и перспективы обеспечения безопасности дорожного движения в Киргизской Республике . . . . .	129
<b>Шабашов С. В.</b> Принципы деятельности полиции (милиции) в государствах – участниках СНГ . . . . .	133
<b>Шарифзода П. Р.</b> Правовое регулирование административных деликтов в Республике Таджикистан . . . . .	138

## **ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ И ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

<b>Матюхин О. И.</b> Проблемные вопросы, связанные с обеспечением безопасности на объектах транспорта . . . . .	143
---	-----

## **ПСИХОЛОГИЯ И ПЕДАГОГИКА**

<b>Максимова Т. В.</b> Историко-педагогическая практика воспитательного процесса сотрудников органов внутренних дел средствами культурно-просветительской работы . . . . .	146
--	-----

## **Трибуна молодого ученого**

<b>Бирюков В. В.</b> Проблемы правового регулирования проведения первоначальных процессуальных действий по заявлениям и сообщениям . . . . .	151
--	-----

## CONTENTS

### THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF MANAGEMENT

- Bogdanov A. V.** To the question of improving theoretical and legal basis of planning in the Internal affairs bodies of the Russian Federation . . . . . 7
- Zvonareva A. Yu., Ivashchuk A. V.** Features of documentation support of management of collegial bodies in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia . . . . . 12
- Sumina E. A., Zadorozhnaya Yu. A.** On Some Issues of Internal Affairs Bodies Recruitment of the Russian Federation at the Present Stage . . . . . 18
- Sumina E. A., Shekhurdina A. E.** On some issues of application and dissemination of positive experience by employees of units for work with personnel of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia . . . . . 21

### THE PROBLEMS OF A STRUGGLE WITH THE CRIMINALITY

- Korolyova S. Yu.** Russian legislation on the issue of criminal liability for infection with socially dangerous infectious diseases . . . . . 25

### ACADEMIC DEBATE

- Demidov N. N.** Generation Z value orientations: a sociological analysis. . . . . 31
- Oleynik A. S., Khakimov R. U.** On the question of the relationship between the concepts of «emergency situations» and «emergency situation» in the activities of internal affairs bodies Russian Federation. . . . . 36
- Romanova S. A., Trofimov Yu. V.** Managing the publication activity of the colleagues of the educational and scientific organizations of the Ministry of the Interior of Russia . . . . . 40

### CURRENT PROBLEMS OF HIGHER EDUCATION AND VOCATIONAL EDUCATION

- Varlakova T. V.** Linguistic means of expressing the author's position in scientific legal texts . . . . . 51
- Kaznacheeva E. V.** Use of e-textbooks in teaching foreign language at universities of Ministry of Internal affairs of Russia . . . . . 55
- Lanin S. V.** Targeted training as a priority direction for the recruitment of internal affairs bodies of the Russian Federation . . . . . 58
- Khairutdinova I. V.** Foreign adjunct training professionally oriented communication . . . . . 63

### HISTORY PAGES

- Dolinko V. I.** The formation of the doctrine of the object of criminal acts in the system of public procurement and in the economy during the USSR and in the post-Soviet period . . . . . 67
- Oleynik A. S., Dyatlov D. V.** History of creation and development of information support system of internal affairs bodies of the Russian Federation . . . . . 74
- Shabanova M. V.** The usual inheritance law of the Russian peasant class of the second half of the 19<sup>th</sup> – early 20<sup>th</sup> centuries (the questions of history and historiography) . . . . . 78

## **TOPICAL ISSUES OF ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS**

- Ibragimov O. A.** Institutional problems of the executive organization . . . . . 82
- Pozdnyakov A. N.** Control over the operational and investigative activities of the internal affairs bodies as one of the forms of powers exercised by the State in the field of law enforcement . . . . . 87
- Toktomatov A. R.** On the legal situation of a legal person in criminal procedural legal relations . . . . . 94
- Shevtsov A. V.** Features of the modern legal regulation of the powers of police officials of the Ministry of Internal affairs of Russia, carrying out some administrative-jurisdictional proceedings. . . . . 99
- Shishkin A. M.** Formation of the personal composition of public councils under the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia as a condition for effective law enforcement activities. . . . 108

## **ORGANIZATION OF PRETRIAL INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENCES**

- Nuikin S. Yu.** To the question of the significance of moral principles of procedural independence of the interrogator . . . . . 113
- Rusanov M. S.** Grounds for refusal to provide information by the tax authority at the request of the police. . . . . 117

## **FOREIGN EXPERIENCE**

- Aleskerov V. I., Baranov V. V.** International experience of counteraction manifestations of extremism in the Internet . . . . . 122
- Saitkhodzhaev B. K.** Challenges and prospects for road safety in the Kyrgyz Republic. . . . . 129
- Shabashov S. V.** Principles of the police (militia) in the CIS-countries . . . . . 133
- Sharifzoda P. R.** Legal regulation of administrative tort in the Republic of Tajikistan . . . . . 138

## **SECURITY: HOW TO PROVIDE FOR AND PROTECT IT**

- Matyukhin O. I.** Problematic issues related to ensuring of security at transport facilities . . . . . 143

## **PSYCHOLOGY AND PEDAGOGICS**

- Maksimova T. V.** Historical and pedagogical practice of the educational process of employees of the internal affairs bodies by means of cultural and educational work. . . . . 146

## **ASPIRING RESEARCHERS FORUM**

- Biriukov V. V.** Problems of legal regulation of initial procedural actions on applications and communications. . . . . 151

# К вопросу о совершенствовании теоретико-правовых основ планирования в органах внутренних дел Российской Федерации

**АЛЕКСЕЙ ВИКТОРОВИЧ БОГДАНОВ,**  
доцент кафедры организации деятельности  
органов внутренних дел  
центра командно-штабных учений,  
кандидат юридических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: alexey-b1980@mail.ru

## To the question of improving theoretical and legal basis of planning in the Internal affairs bodies of the Russian Federation

**ALEXEY VIKTOROVICH BOGDANOV,**  
Associate Professor at the Department of Organizing  
Internal Affairs Bodies Activities  
of The Center for Command and Staff Exercises,  
Candidate of Law  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: alexey-b1980@mail.ru

**УДК 351.74:005**

**Аннотация.** В статье рассматриваются теоретические основы планирования как одного из ключевых этапов управленческой деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации, приводится анализ научных подходов к раскрытию содержания планирования как управленческой категории, их сопоставление с легальным толкованием, закрепленным в подзаконных ведомственных нормативных правовых актах. Автором подвергаются научному осмыслению употребляемые в учебной литературе и научных источниках принципы планирования в органах внутренних дел, предлагается их частичный синтез и частичное замещение используемых терминов с учетом смысловой нагрузки. Проводится сравнительный анализ ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации, на предмет установления различий между ними в толковании основных терминов, определении технологии планирования и требований к составлению планов. На основе результатов проведенного сравнительного анализа рассмотренных научных позиций и практики планирования в органах внутренних дел предложен авторский вывод о необходимости дальнейшего совершенство-

**Annotation.** The article deals with the theoretical foundations of planning as one of the key stages of managerial activity in the internal affairs bodies of the Russian Federation, analyzes the scientific approaches to the disclosure of the content of planning as a managerial category, and compares them with the legal interpretation enshrined in the subordinate departmental regulatory legal acts. The author presents a scientific understanding of the formulations of the principles of planning in the internal affairs bodies used in the educational literature and scientific sources, and suggests their partial synthesis and partial replacement of the terms used, taking into account their semantic load. A comparative analysis of departmental regulatory legal acts regulating the organization of planning in the Internal affairs bodies of the Russian Federation is carried out to determine the differences between them in the interpretation of the main terms, the definition of planning technology and the requirements for drawing up plans. Based on the results of the comparative analysis of the considered scientific positions and the practice of planning in the internal affairs bodies, the author's conclusion is proposed about the need to further improve the organization of planning in the internal affairs bodies, by eliminating the practice of drawing up plans for the main

вания организации планирования в органах внутренних дел путем исключения практики составления планов основных организационных мероприятий (планов работ) структурных подразделений органов внутренних дел по решению руководителей соответствующих органов как препятствующей реализации принципа минимизации планов.

**Ключевые слова и словосочетания:** органы внутренних дел; управление; планирование; правовое регулирование; принципы планирования; этап управленческого цикла; план; функции управления; территориальные органы МВД России; управленческое решение; организация планирования.

organizational measures (work plans) structural divisions of the Internal affairs bodies by the decision of the heads of the relevant bodies, as hindering the implementation of the principle of minimizing plans.

**Keywords and phrases:** Internal affairs bodies; management; planning; legal regulation; planning principles; stages of the management cycle; plan; management functions; territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia; management decision; planning organization.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности являются ключевыми задачами органов внутренних дел Российской Федерации. На их решение направлена повседневная оперативно-служебная деятельность органов и подразделений системы МВД России, осуществляемая по направлениям, установленным в ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>1</sup>. Несмотря на определенные успехи, достигнутые в последние годы в обеспечении безопасности граждан и охране общественного порядка, характеризующиеся снижением преступности, повышением уровня доверия к полиции, ростом уверенности граждан в собственной безопасности<sup>2</sup>, указанные выше основные направления деятельности полиции по-прежнему требуют дальнейшего постоянного и системного совершенствования, обусловленного трансформацией форм и способов противоправных деяний, а также иными факторами оперативной обстановки. Так, Президентом Российской Федерации В. В. Путиным на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации по итогам оперативно-служебной деятельности за 2020 г. указано на необходимость эффективного использования оперативного, кадрового и технического потенциала органов внутренних дел, в целях повышения уровня безопасности людей, надежной защиты их прав, свобод и собственности<sup>3</sup>.

Полагаем, что в основе реализации требований Президента Российской Федерации В. В. Путина лежит управленческая деятельность, направленная на выработку и организацию исполнения управленческих решений, позволяющих оптимально использовать силы и средства полиции для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности [3, с.3].

Рассматривая управленческую деятельность с позиции технологического процесса, ее структуру можно представить в виде двух блоков: первый объединяет этапы управленческого цикла, связанные с принятием управленческих решений, а второй – этапы, обеспечивающие их исполнение.

Планирование предлагается рассмотреть в качестве обязательного этапа управленческого цикла, связанного с выработкой и принятием управленческого решения. Планирование как управленческая категория способствует формированию единства внутри социальной системы, необходимого для достижения общей цели [4, с. 139]. Как справедливо отмечено Э. В. Маркиной, Ю. Н. Сосновской, планирование в органах внутренних дел создает необходимые предпосылки активной, рациональной и ритмичной работы, является важным условием выполнения стоящих перед ними задач [2, с. 177].

Исходя из легального толкования определения «управленческое решение», последнее представляет собой правовой акт, содержащий постановку целей, способов и средств их достижения, имеющий директивный характер<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Заседание коллегии МВД России от 3 марта 2021 года. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/catalog/prtrsons/310/events/65090>.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623.

Анализ содержания данного понятия позволяет сделать вывод о том, что планирование является необходимым этапом выработки управленческого решения, на котором определяются перечень мероприятий, их последовательность, сроки исполнения, что составляет содержательную сторону управленческого решения.

Закономерно, что ключевым документом, образующимся в процессе планирования, является план. Нельзя не признать верным определение данного понятия, предложенное А. М. Кононовым, И. Ю. Захватовым, по мнению которых план является волевым актом субъекта управления, который, опираясь на имеющуюся в его распоряжении информацию, выбирает цели действия, пути, способы и средства их достижения [5, с.158]. Следует отметить, что данное определение по своему смыслу полностью соответствует легальному толкованию термина «план», содержание которого раскрыто в п. 2 Инструкции по организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации (далее – Инструкция), утвержденной приказом МВД России от 1 октября 2020 г. № 683<sup>5</sup>. Предыдущий ведомственный нормативный правовой акт, регламентировавший рассматриваемое направление деятельности в органах внутренних дел, в п. 11 соответствующей Инструкции также содержал понятие «план»<sup>6</sup>, причем, несмотря на незначительное буквальное расхождение в формулировке, его существенные характеристики по отношению к новой редакции фактически не изменились.

Вместе с тем, отмечая общий подход к определению этапов планирования, получивших свое закрепление в п. 7 действующей Инструкции и п. 17 предыдущей Инструкции, необходимо констатировать, что в науке управления и в практике управленческой деятельности органов внутренних дел планирование рассматривается в более широком смысле, включая в себя предварительный сбор, обобщение и структуризацию информации, а также организацию выполнения плана [6, с. 91]. На наш взгляд, данное разногласие связано с тем, что в первом случае планирование рассматривается как один из этапов управленческой деятельности, наряду с другими этапами, среди которых отдельно выделяются информационный, аналитический и организационный, тогда как во втором случае планирование рассматривается как автоном-

ный, т. е. самостоятельный вид деятельности субъекта управления.

В научной литературе, освещающей вопросы планирования в органах внутренних дел, выделяется ряд принципов, закрепляющих ключевые положения, лежащие в основе рассматриваемого направления оперативно-служебной деятельности. К числу таких принципов относят: законность, научность, системность, актуальность, комплексность, стабильность, преемственность, реальность, напряженность, конкретность, своевременность, минимизация количества планов [2, с. 159].

Полагаем возможным сократить число принципов ввиду смыслового дублирования содержания некоторых из них, а именно: своевременность и актуальность, системность и комплексность, стабильность и преемственность. Вызывает обоснованные сомнения правильность применения в контексте принципов планирования термина «напряженность», смысловое содержание которого носит негативную окраску, поскольку связано с предвосхищением неблагоприятного исхода, неопределенностью ситуации [1, с. 9], что вступает в противоречие с такими принципами, как научность, актуальность, комплексность и др., реализация которых предполагает рациональное использование сил и средств органов внутренних дел при решении оперативно-служебных задач по ранее определенному алгоритму, исключающему возможность наступления неблагоприятных последствий. В качестве альтернативы предлагается использовать принцип ритмичности, смысловое содержание которого отражает последовательный, наступательный и активный характер плановых мероприятий, в качестве их обязательной характеристики.

Сравнительный анализ действующего и предшествовавшего ему приказов МВД России, регламентирующих вопросы организации планирования в органах внутренних дел, позволяет констатировать отсутствие между ними существенных расхождений по основным вопросам. Несмотря на различную внутреннюю структуру обеих утвержденных ими Инструкций и существенно меньший текстовый объем действующей Инструкции в сравнении с ее предыдущей редакцией (33 и 44 листа соответственно), оба приказа направлены на совершенствование организации планирования в деятельности органов внутренних дел, что нашло свое отражение в их преамбулах.

Как уже было отмечено выше, обе Инструкции не содержат принципиальных различий в раскрытии содержания основных понятий, та-

<sup>5</sup> Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683.

<sup>6</sup> Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890. Утратил силу с 1 октября 2020 г.

ких как «планирование», «план», «организация планирования» и т. п.

Кроме того, в обеих Инструкциях содержатся общие требования к планам (п. 16 действующей Инструкции и п. 24.2 ее предыдущей редакции), устанавливаются идентичные сроки утверждения планов (п. 65.1, 65.3, 65.4 и т. д. действующей Инструкции и п. 28.1, 28.15, 28.16 и т. д. ее предыдущей редакции). Обе сравниваемые Инструкции предусматривают возможность составления планов работы структурных подразделений органов внутренних дел по решению их руководителей (п. 53.3, 54.3, 55.3, 56.3 действующей Инструкции и п. 7.4, 8.7, 9.11, 10.11, 11.5 ее предыдущей редакции). Также обе рассматриваемые редакции Инструкций не предусматривают составление индивидуальных планов работы.

Вместе с тем имеются и некоторые отличия в содержании рассматриваемых нормативных правовых актов. В частности, п. 17.2 действующей Инструкции существенно расширяет перечень требований к планам в части запрещения использования в качестве ожидаемых результатов реализации мероприятий плана конкретного числа (минимально или максимально допустимого) выявленных, совершенных и раскрытых преступлений, административных правонарушений и т. п.

Также, в отличие от предыдущей редакции, действующая Инструкция не конкретизирует перечень планов органов внутренних дел на различных уровнях, что объясняет ее меньший текстовый объем. Полагаем, что данное изложение является оптимальным, поскольку обеспечивает стабильность действующей Инструкции при внесении изменений в другие ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы планирования по отдельным направлениям оперативно-служебной деятельности.

Учитывая, что обе рассматриваемые редакции Инструкций (действующая и предыдущая) не предусматривают обязательное составление планов работ структурных подразделений органов внутренних дел, относя данный вопрос

к компетенции руководителя соответствующего органа МВД России, практика составления подобных планов в органах внутренних дел практически прекратилась, что указывает на их низкую эффективность и формальный характер. Полагаем, что составление планов работы структурных подразделений нарушает принцип минимизации планирования в органах внутренних дел, поскольку данные планы фактически дублируют содержательную сторону планов основных организационных мероприятий (планов работ) в части, касающейся соответствующего подразделения, не имея самостоятельной смысловой нагрузки, что обуславливает их формальный характер.

Таким образом можно прийти к следующим выводам:

1. Планирование в органах внутренних дел представляет собой обязательный этап управленческой деятельности, на котором субъектом управления осуществляется выработка и принятие управленческого решения, включающего в себя постановку целей, формулировку задач, определение путей их решения, включающих в себя перечень конкретных мероприятий, исполнителей, ресурсное обеспечение, сроки и формы контроля.

2. Принципами планирования в органах внутренних дел являются: законность, научность, актуальность, комплексность, преемственность, реальность, ритмичность, конкретность и минимизация планов.

3. В целях совершенствования планирования в органах внутренних дел предлагается рассмотреть вопрос об исключении п. 53.3, 54.3, 55.3, 56.3 Инструкции по организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации», регламентирующих составление планов основных организационных мероприятий (планов работ) структурных подразделений органов внутренних дел по решению руководителей соответствующих органов как препятствующих реализации принципа минимизации планов.

#### Список литературы:

1. Комплекс мер социального характера по снижению уровня социальной напряженности и конфликтности в Алтайском крае: сборник материалов научно-практического семинара / под ред. В. В. Нагайцева, В. А. Артюхиной, Е. В. Пустоваловой. Барнаул, 2018.
2. Маркина Э. В., Сосновская Ю. Н. Актуальные вопросы планирования в системе органов внутренних дел. Некоторые аспекты стратегического планирования в правоохранительных органах / Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 2.

3. **Москалев М. А.** Информационное обеспечение планирования в территориальных органах МВД России: учебное пособие. Москва, 2014.
4. Научная организация управления и труда в следственном аппарате органов внутренних дел: учебное пособие / Н. Н. Баранов, Б. В. Бойцов, С. Е. Вицин, В. В. Волков и др. Москва, 1974.
5. Организация управления органами внутренних дел: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / под общей ред. А. М. Кононова, И. Ю. Захватава. Москва; 2017.
6. Основы управления и делопроизводство в органах внутренних дел: учебное пособие / В. В. Кардашевский, А. А. Морукова, Ю. Н. Сосновская и др. Москва, 2013.

## Особенности документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России

**АННА ЮРЬЕВНА ЗВОНАРЕВА,**

начальник кафедры организации деятельности  
органов внутренних дел  
центра командно-штабных учений,  
кандидат социологических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: zvonareva.a.u@yandex.ru

**АЛЕКСАНДРА ВЛАДИМИРОВНА ИВАЩУК,**

заместитель начальника кафедры  
организации деятельности органов внутренних дел  
центра командно-штабных учений,  
кандидат юридических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: aivashchuk@mvd.ru

## Features of documentation support of management of collegial bodies in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia

**ANNA YUR'YEVNA ZVONAREVA,**

Head of the Department of Work Organization of the Law Enforcement's  
Bodies and Units (Center for Command Staff Trainings),  
Candidate of Sociology  
(Management Academy of the Interior Ministry of Russia)  
E-mail: zvonareva.a.u@yandex.ru

**ALEXANDRA VLADIMIROVNA IVASHCHUK,**

Candidate of Law,  
Deputy Head of the of Work Organization of the Law Enforcement's  
Bodies and Units (Center for Command Staff Trainings)  
(Management Academy of the Interior Ministry of Russia)  
E-mail: aivashchuk@mvd.ru

**УДК 005.92**

**Аннотация.** В статье раскрываются особенности документационного обеспечения управления совещательных органов в системе МВД России. Цель работы заключается в рассмотрении правовых, содержательных и организационных аспектов делопроизводства, в том числе в современных условиях развития информационных технологий. К результатам исследования отнесена методика подготовки и проведения коллективных совещательных мероприятий, определение требований к оформлению групповых управленческих решений.

**Annotation.** The article reveals the features of the documentation support of the management of advisory bodies in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The purpose of the work is to consider the legal, substantive and organizational aspects of office work, including in the modern conditions of information technology development. The results of the study include the methodology for preparing and conducting collective consultative events, determining the requirements for the design of group management decisions.

**Ключевые слова и словосочетания:** органы внутренних дел; документационное обеспечение управления; групповые управленческие решения.

**Keywords and phrases:** internal affairs bodies; documentation support of management; group management solutions.

**П**олифункциональный характер деятельности органов внутренних дел Российской Федерации способствует многообразию способов выработки управленческих решений. Формы документирования единоличных управленческих решений, принимаемых субъектом управления, достаточно подробно регламентированы<sup>1</sup>. Например, в Инструкции по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации<sup>2</sup> понятие «управленческое решение» рассматривается как правовой акт уполномоченного руководителя (начальника) органа внутренних дел. Вместе с тем о групповых управленческих решениях, принимаемых коллегиальными органами (координационными, совещательными, методическими, экспертными и др.), а также об особенностях документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России в нормативных правовых источниках практически не говорится.

Каждое должностное лицо в составе коллегиального органа является носителем системного качества, обладателем необходимой совокупности знаний, умений и навыков по выработке управленческих решений. Синергия групповых управленческих решений, принятых экспертами в той или иной сфере оперативно-служебной деятельности, неоспорима. Тем более когда состояние информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел подвергается критике со стороны центрального аппарата.

Так, по результатам проверок в рамках фактического зонального контроля должностными лицами ОАД МВД России выявлено ненадлежащее исполнение приказа МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623. Отмечено, что данный приказ является рамочным, а принимая

во внимание концепцию нормативного правового акта, требуется постоянный мониторинг аналитической работы на местах.

По итогам изучения практического исполнения положений приказа, а также при проработке механизмов совершенствования аналитической деятельности в зависимости от уровня территориального органа МВД России, с учетом изменений в подходах к статистической работе, возможно, потребуется внесение соответствующих корректировок в нормативную базу.

Представляется, что система информационно-аналитической деятельности должна быть четко структурированной и взаимосвязанной. Так, проблемные аспекты районного звена, предложения по их решению должны передаваться на окружной, межрегиональный, региональный уровень, а оттуда после соответствующего изучения и обработки — в МВД России. И наоборот, проблематику деятельности, выявленную в центральном аппарате, представляется целесообразным направлять для проработки на окружной, межрегиональный, региональный уровень. Упорядочение данной работы будет способствовать более качественному и системному выявлению аналитическим путем, обобщению и решению проблемных вопросов служебной деятельности органов внутренних дел.

В ряде территориальных органов выявлено низкое качество имеющихся аналитических документов, т. к. анализ проводился без учета принципа практической значимости и востребованности аналитического материала. В связи с чем необходима соответствующая подготовка сотрудников, занимающихся аналитической работой, важен своевременный отбор кандидатов для работы аналитиками, методическое обеспечение их деятельности, а также проведение обучения в системе профессиональной служебной подготовки.

В сложившихся условиях роль коллективных управленческих решений возрастает, т. к. обмен мнениями специалистов по различным направлениям оперативно-служебной деятельности, дополненный опытом руководящей работы и сформированными компетенциями, позволяет им выделить (как экспертам в конкретной проблемной области) проблемные вопросы и оптимальный вариант управленческого решения.

<sup>1</sup> См. приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации», приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России», приказ МВД России от 26 декабря 2018 г. № 880 «Об утверждении Правил подготовки правовых актов в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации», приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации» и другие.

<sup>2</sup> Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623.

Следует отметить, что качественная информационно-аналитическая работа на этапе, предшествующем принятию управленческого решения, оказывает существенное влияние и на документационную нагрузку задействованного в дальнейшем при его реализации личного состава.

В обзоре состояния документооборота в подразделениях центрального аппарата и территориальных органов МВД России за 2020 г.<sup>3</sup> отмечено, что на протяжении ряда лет приоритетом МВД России является оптимизация документационного обеспечения управленческой деятельности как одного из ключевых вопросов сохранения эффективности работы органов внутренних дел в условиях высоких нагрузочных показателей и вызовов внешней среды.

Объективными факторами значительного объема документооборота являются: информатизация, деятельность совещательных органов, в частности межведомственных, организационно-штатные преобразования и др.

В этих условиях основными доступными ресурсами для решения задачи оптимизации документооборота по-прежнему остаются сокращение количества изданных организационно-распорядительных документов и отчетов об их исполнении, внедрение передового опыта и перспективных технологий автоматизации делопроизводства, совершенствование организации и обеспечения контрольной деятельности, что напрямую затрагивает сферу документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России.

Деятельность совещательных органов в 2020 г. осуществлялась в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19. Принятые организационные и профилактические меры способствовали минимизации очного общения личного состава, коммуникация осуществлялась преимущественно в дистанционном формате, что отразилось и на документационном обеспечении управления коллегиальных органов в системе МВД России.

Осуществленный Министерством внутренних дел Российской Федерации комплекс мероприятий организационного и правового характера, направленный на сокращение служебной переписки, а также исключение дублирующих и малозначащих документов должны способствовать снижению нагрузки по предоставлению отчетных данных в первую очередь в территориальных органах МВД России.

<sup>3</sup> О направлении обзора: письмо заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции А.А. Гостева от 30 марта 2021 г. № 1/3290.

Например, издан ряд актов управления, регулирующих объем корреспонденции и запросов информационно-справочных и статистических сведений со стороны подразделений центрального аппарата, переписку в рамках зонального контроля и контроля исполнительской дисциплины, систему планирования деятельности органов внутренних дел.

Однако принятые меры не позволили достичь желаемого эффекта. Хотя имеются положительные примеры упорядочения работы коллегиальных и совещательных органов и сокращения объема вырабатываемых на них решений (поручений). Например, в ГУ МВД России по Воронежской области число заседаний коллегии в 2020 г. (в сравнении с 2019 г.) сократилось втрое, а совещаний у начальника главка – на 61 %; уменьшено число выработанных на них поручений (почти вдвое – на заседаниях коллегии, в 2,5 раза – на совещаниях). В УМВД России по Еврейской автономной области количество совещаний у начальника УМВД по сравнению с 2018 г. сократилось в 4 раза (с 44 до 11), а число протокольных мероприятий – в 6 раз (с 943 до 144).

Среди проблемных вопросов в области оптимизации документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России, которые не позволяют достичь ожидаемых результатов повсеместно, выделяют значительные трудности при планировании и реализации мероприятий в сфере оптимизации документооборота, а также проблемы организационного характера.

На наш взгляд, также важно обратить внимание и на проблему научной проработки вопросов документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России, т. к. в прямой постановке на эту тему исследования не проводились.

В общетеоретическом плане проблемам принятия и реализации управленческих решений посвящено значительное количество научных работ. Среди них можно назвать работы отечественных ученых Л. А. Бирман, Н. И. Кабушкина, В. Н. Кодина, В. И. Коробко, С. В. Лягиной, А. И. Пригожина, Е. В. Пироговой, Э. А. Смирнова, Ю. А. Тихомирова, Р. А. Фатхутдинова, а также работы иностранных авторов М. Альберта, Р. Дафта, Р. Ц. Нутта, Ф. Хедоури и др.

Отдельные аспекты подготовки и исполнения управленческих решений в деятельности органов внутренних дел нашли свое отражение в работах Г. А. Аванесова, А. Н. Андреева, Т. Я. Гобозова, И. Ю. Захватова, А. П. Ипакяна, Л. М. Колодкина, А. М. Кононова,

В. Б. Коробова, С. С. Маиляна, В. Д. Малкова, А. Д. Ульянова, Г. А. Туманова, Е. Ф. Яськова и др. ученых.

В научной литературе даются различные определения управленческого решения, в зависимости от аспектов исследования учеными предлагаются авторские дефиниции.

Согласимся с мнением С. С. Маиляна [1, с. 82], который считает целесообразным акцентировать внимание на наиболее существенных свойствах управленческого решения, объединив их в три группы: правовые, содержательные и организационные.

С позиции указанного подхода рассмотрим особенности документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России.

1 июня 2020 г. внесены изменения в приказ МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации»<sup>4</sup>. Так, в соответствии с пунктом 72 приказа в новой редакции «делопроизводство в МВД России осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, Правилами делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления, утвержденными приказом Росархива от 22 мая 2019 г. № 71, а также Инструкцией по делопроизводству, согласованной с Росархивом, и Регламентом»<sup>5</sup>.

Следует отметить, что Инструкция по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации утверждена приказом МВД России от 20 июня 2012 г. № 615. В настоящее время она перерабатывается с учетом требований приказа Росархива от 22 мая 2019 г. № 71 «Об утверждении правил делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления» (далее — новая инструкция по делопроизводству).

Осуществляется указанная работа в МВД России в соответствии с Методическими рекомендациями, утвержденными приказом Росархива от 24 декабря 2020 г. № 199 (далее — Методические рекомендации).

Методические рекомендации предназначены для применения во всех государственных органах и органах местного самоуправления в качестве единой методической основы при разработке новых инструкций по делопроизводству.

Отметим, что при разработке Методических рекомендаций учтены положения значительного количества законодательных, иных нормативных правовых актов в сфере информации, делопроизводства и архивного дела, национальных стандартов по управлению документами<sup>6</sup>,

<sup>6</sup> Федеральный закон от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ «О Государственном гербе Российской Федерации», Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 1996 г. № 638 «О порядке подготовки проектов указов, распоряжений Президента Российской Федерации, предусматривающих принятие постановлений, распоряжений Правительства Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», Указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера», Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1233 «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, уполномоченном органе управления использованием атомной энергии и уполномоченном органе по космической деятельности», Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1995 г. № 1268 «Об упорядочении изготовления, использования, хранения и уничтожения печатей и бланков с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», Постановление Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти», Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти», Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2009 г. № 754 «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота», Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2012 г. № 890 «О мерах по совершенствованию электронного документооборота в органах государственной власти», приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 2 сентября 2011 г. № 221 «Об утверждении Требований к информационным системам электронного документооборота федеральных органов исполнительной власти, учитывающих в том числе необходимость обработки посредством данных систем служебной информации ограниченного распространения», приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 31 июля 2014 г. № 234 «Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи», приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Федеральной службы охраны от 27 мая 2015 г. № 186/258 «Об утверждении Требований к организационно-техническому

<sup>4</sup> О внесении изменений в приказ МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации»: приказ МВД России от 1 июня 2020 г. № 384.

<sup>5</sup> Там же.

а также ГОСТ Р 7.0.8-2013, ГОСТ Р 7.0.97-2016, ГОСТ Р ИСО 15489-1-2019.

Проведенный авторами анализ отмеченных источников позволяет утверждать, что основополагающие акценты новых инструкций по делопроизводству должны предусматривать цифровую трансформацию базовых процессов документационного обеспечения управления.

Несмотря на единую методическую основу, при внедрении нового подхода следует выделить ряд особенностей, которые свойственны документальному фонду органов внутренних дел Российской Федерации в целом:

1. Специфика состава документов, определяемая полномочиями, выполняемыми функциями, характером и объемом взаимосвязей с иными государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и гражданами.

2. Условия включения в документооборот документов на бумажном носителе и в электронном виде, а также электронных копий документов.

Документы, образующиеся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в электронном виде, должны создаваться в форматах, обеспечивающих их достоверность, аутентичность, целостность и неизменность.

В соответствии с пунктом 3.3.6 Методических рекомендаций в новой инструкции по делопроизводству должны быть указана специфика подготовки отдельных видов документов, определен порядок подготовки нормативных правовых актов в соответствии с определенными полномочиями МВД России, а также порядок подготовки организационных, распорядительных и информационно-справочных документов. Отмечено, что регламентированные требования должны отражать порядок издания следующих документов: правовых актов в форме постановлений, приказов, инструкций, правил, решений, положений, регламентов, порядков и др.; индивидуальных правовых актов (распорядительных документов) в форме распоряжений, приказов; локальных нормативных актов в форме регламентов, положений, инструкций, правил, порядков и других доку-

---

взаимодействию государственных органов и государственных организаций посредством обмена документами в электронном виде», приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 335 «Об утверждении методических рекомендаций по переходу органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований Российской Федерации на использование отечественного офисного программного обеспечения, в том числе ранее закупленного офисного программного обеспечения», приказ Федерального архивного агентства от 22 мая 2019 г. № 71 «Об утверждении Правил делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления».

ментов; протоколов заседаний (экспертных, методических, совещательных, координационных и других органов); информационно-аналитических документов в форме аналитических и информационных справок, актов, деловой (служебной) переписки, докладных и служебных записок и др.

Авторы солидарны с мнением А.Д. Ульянова, Е.В. Кушнарёвой, С.С. Воронежского, утверждающих, что «коллективное обсуждение вопросов служебной деятельности как форма делового общения способствует повышению эффективности мышления» [3, с. 61], что в конечном итоге позволяет располагать разнообразной информацией, принимать коллективные решения, наиболее значимые для конкретной группы (коллегиального или совещательного органа).

Особенностью документационного обеспечения управления коллегиальных органов в системе МВД России является предварительное обсуждение проекта коллективного управленческого решения участниками коллегиального органа. Организация деятельности любого коллегиального органа нуждается в специальном рабочем аппарате. Эта обязанность, как отмечают В.В. Тырышкин и Е.В. Мионов, может входить в перечень полномочий конкретных подразделений (штабы, аналитические подразделения отраслевых служб) либо включаться в должностные регламенты (должностные инструкции) наиболее подготовленных сотрудников (нештатных секретарей коллегиальных органов) [2, с. 63].

Основная масса групповых управленческих решений, принимаемых коллегиальными органами (координационными, совещательными, методическими, экспертными и др.), оформляется протоколами в краткой (при которой опускается ход обсуждения вопроса и фиксируется только принятое по нему решение) или полной форме.

Текст полного протокола, как правило, состоит из двух частей: вводной и основной. В вводной части указываются фамилии и инициалы председателя (председательствующего), секретаря, лиц, присутствовавших на заседании, и при необходимости лиц, приглашенных на заседание. Если количество присутствующих превышает 15 человек, в вводной части протокола обязательно должна делаться ссылка на список присутствующих, являющийся неотъемлемой частью протокола, например, «Присутствовали: 35 чел. (список прилагается)».

Вводная часть протокола заканчивается повесткой дня, содержащей перечень рассматри-

ваемых вопросов, перечисленных в порядке их рассмотрения на заседании, с указанием докладчика по каждому рассматриваемому вопросу. Рекомендуется вопросы повестки дня формулировать с предлогом «о» («об»). Основная часть протокола состоит из разделов, соответствующих пунктам повестки дня. Текст каждого раздела строится по схеме: слушали – выступили – постановили (решили).

Основное содержание докладов и выступлений включается в текст протокола или прилагается к нему в виде отдельных материалов. Постановление (решение) в текст протокола вносится полностью в той формулировке, которая была принята на заседании; при необходимости приводятся итоги голосования.

Содержание особого мнения, высказанного во время обсуждения, записывается в тексте протокола после соответствующего постановления (решения).

Протокол подписывается председательствующим на заседании, в отдельных случаях – секретарем. Датой протокола является дата заседания (совещания).

Протоколам присваиваются порядковые номера в пределах календарного года отдельно по каждой группе протоколов: протоколы заседаний коллегии, протоколы координационных, методических, экспертных советов и других органов. Протоколы совместных заседаний имеют составные номера, включающие порядковые номера протоколов организаций, принимавших участие в заседании.

К номерам протоколов и постановлений (решений) могут прибавляться буквенные коды в соответствии с применяемой системой регистрации.

Копии протоколов при необходимости рассылаются заинтересованным организациям и должностным лицам.

При оформлении протоколов в обязательном порядке необходимо указать наименование органа (подразделения); вид документа (указывается, что это протокол) и заседания, совеща-

ния; дата протокола; место проведения; регистрационный номер протокола.

Особенности оформления реквизита «подпись (подписи)» зависят от того, как проводилось заседание (совещание): если под руководством председательствовавшего на заседании (совещании), то обязательно указываются наименования должности председательствовавшего лица и секретаря. В ряде случаев протоколы подписываются всеми членами комиссии (например, протоколы аттестационных, конкурсных комиссий).

В деятельности коллегиальных органов МВД России могут создаваться другие виды документов (например, планы, отчеты и др., имеющие непосредственное отношение к организации деятельности самих коллегиальных органов).

Использование новых информационных технологий: видеоконференцсвязи (ВКС), Сервиса видеоконференцсвязи МВД России (СВКС-м) и других при организации и проведении заседаний коллегиальных органов не вносит специфику в документальное оформление принятых групповых управленческих решений. Изменения напрямую касаются лишь организации порядка их функционирования, что предполагает внесение изменений в соответствующие документы организационного характера.

Таким образом, в качестве выводов следует отметить:

1. Высокоорганизованное разделение труда в ходе совместно решаемых задач органами внутренних дел Российской Федерации с иными органами государственной власти требуют эффективной организации коллективной управленческой деятельности.

2. В совершенствовании и дальнейшем развитии нуждается правовое регулирование документационного обеспечения управления коллегиальных органов МВД России.

3. Научно-методическое сопровождение в рассматриваемой сфере должно соответствовать требованиям времени, с учетом развития информационных технологий.

#### Список литературы:

1. **Маилян С.С.** Особенности групповых управленческих решений, принимаемых в ОВД в постсоветский период // Вестник экономической безопасности. 2015. № 7.
2. **Тырышкин В. В., Миронов Е.В.** Организация управления в органах внутренних дел: учебное пособие. Барнаул, 2020.
3. **Ульянов А. Д., Кушнарёва Е. В., Воронежский С.С.** Потенциал коллективных форм решения вопросов оперативно-служебной деятельности в территориальных органах МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53).

## О некоторых вопросах комплектования органов внутренних дел Российской Федерации на современном этапе

**ЕКАТЕРИНА АНАТОЛЬЕВНА СУМИНА,**  
доцент кафедры психологии, педагогики  
и организации работы с кадрами,  
кандидат юридических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: katren-sum@yandex.ru

**ЮЛИЯ АНАТОЛЬЕВНА ЗАДОРЖНАЯ,**  
слушатель 2 факультета (подготовки руководителей  
(начальников) территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: krutishka020778@mail.ru

## On Some Issues of Internal Affairs Bodies Recruitment of the Russian Federation at the Present Stage

**EKATERINA ANATOL'YEVNA SUMINA,**  
Associate Professor at the Department of Psychology,  
Pedagogy and HR Management,  
Candidate of Law  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: katren-sum@yandex.ru

**YULIA ANATOL'YEVNA ZADOROZHNYAYA,**  
Listener of the 2<sup>nd</sup> Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the Territorial Bodies  
of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: krutishka020778@mail.ru

**УДК 34.08**

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы комплектования органов внутренних дел Российской Федерации. Проведен анализ нормативных правовых актов, регулирующих вопросы отбора, приема и назначения на должности в органы внутренних дел Российской Федерации. Также проанализированы статистические данные о работе с кадрами в органах внутренних дел за несколько лет. Рассмотрены причины некомплекта в отдельных подразделениях органов внутренних дел и сделаны практические выводы по решению обозначенных проблем.

**Ключевые слова и словосочетания:** кадровая политика; отбор кадров; органы внутренних дел; кадровый некомплект; управление персоналом; личный состав органов внутренних дел Российской Федерации.

**Annotation.** This article examines the problems of recruiting the internal affairs bodies of the Russian Federation. The analysis of normative legal acts governing the selection, admission and appointment to positions in the internal affairs bodies of the Russian Federation is carried out. Also, statistical data on work with personnel in the internal affairs bodies for several years has been analyzed. The reasons for the incompleteness in individual divisions of the internal affairs bodies are considered and practical conclusions are drawn to solve the indicated problems.

**Keywords and phrases:** personnel policy; selection of personnel; internal affairs bodies; personnel shortage; personnel management; personnel of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Кадровая политика Российской Федерации является одним из приоритетных направлений для всех органов государственной власти, что нашло свое нормативное закрепление в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>1</sup>.

Для эффективного и профессионального выполнения задач, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации, также актуален вопрос кадровой политики с целью формирования и развития профессионального кадрового ядра органов внутренних дел.

Рассмотренные статистические данные свидетельствуют об успешности реализации кадровой политики в органах внутренних дел в части, касающейся сокращения некомплекта и повышения качественных характеристик личного состава, отбираемого на службу. Так, по итогам 2020 г. некомплект личного состава снизился с 8 % в 2019 г. до 7,8 %, однако стоит отметить, что данный показатель не является оптимальным и обеспечивающим целевые показатели кадровой работы. Так, например, в 2014 г. некомплект составлял 5,4 % [1]. Таким образом, следует подчеркнуть актуальность проблемы комплектования органов внутренних дел на современном этапе.

Процесс комплектования может быть реализован различными путями, в том числе и за счет снижения качественных характеристик кандидатов, принимаемых на службу. Несомненно, снижение критериев отбора кадров позволило бы в кратчайшие сроки решить проблему некомплекта, однако этот путь бесперспективен и не может рассматриваться в качестве альтернативы решения отмеченной проблемы [2, с. 91].

Таким образом, в настоящее время перед руководителями подразделений органов внутренних дел и кадровыми службами обозначилась задача поиска новых методов отбора кадров для поступления на службу в органы внутренних дел без снижения критериев отбора.

Для поиска путей решения обозначенной проблемы проанализируем сложившуюся структуру некомплекта. Наибольший некомплект отмечается в подразделениях патрульно-постовой службы (13,4 %), уголовного розыска (9,8 %), экономической безопасности и про-

тиводействия коррупции (9,1 %), по контролю за оборотом наркотиков (9,0 %) и организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних (8,0 %). Полагаем, что такая структура некомплекта в зависимости от специфики службы не может быть объяснена каким-либо одним фактором, например, повышенной нагрузкой или несоблюдением лимита рабочего времени. Так, например, анкетирование сотрудников и данные исследования морально-психологического климата в отдельных коллективах не выявили прямой зависимости привлекательности службы от данных факторов.

Таким образом, прослеживается тенденция действия уникального набора факторов, выражающихся в отсутствии конкретных аттракторов для каждого подразделения, которые не всегда можно унифицировать для всех сотрудников органов внутренних дел. К тому же проведенное эмпирическое исследование показало значительный разброс таких факторов не только в зависимости от подразделения, в котором сотрудник проходит службу, но и от региона и даже территориального органа районного уровня.

Однако со значительной степенью достоверности можно обозначить некоторые негативные факторы, влияющие на принятие решения об увольнении со службы или демотивирующие на ее прохождение в некоторых подразделениях со значительным некомплектом.

Так, например, для сотрудников подразделений патрульно-постовой службы полиции наиболее демотивирующим фактором является несоответствие степени риска и условий службы тому пакету социальных гарантий, который предоставляется государством. При этом отметим наличие конкурирующих профессий со схожими условиями деятельности и решаемыми задачами. К таковым отнесем военнослужащих и сотрудников частных охранных предприятий. Так, при выборе между профессией сотрудника патрульно-постовой службы полиции и военнослужащего факторами, повышающими притягательность службы в Министерстве обороны, является более высокий уровень финансового обеспечения и возможность получения жилья; в качестве факторов, повышающих вероятность выбора профессии частного охранника, опрошенные респонденты назвали более легкие условия работы с меньшим уровнем риска и степенью ответственности при сравнимом уровне оплаты труда.

Помимо рассмотренных факторов, влияющих на некомплект в подразделениях патрульно-постовой службы полиции, в ходе

<sup>1</sup> О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

анкетирования выявлен и фактор, связанный с повышением уровня образования в ведомственных или гражданских учебных заведениях во время прохождения службы. Как правило, большинство сотрудников патрульно-постовой службы полиции пользуются возможностью получить высшее образование, реализуя свое право, предоставленное социальными гарантиями на заочное обучение. По окончании учебного заведения сотрудники правомерно претендуют на получение повышения по службе через перевод на офицерские должности в других подразделениях, что также увеличивает некомплект в этой службе.

Проведенное эмпирическое исследование показало, что высокий некомплект в подразделениях уголовного розыска, экономической безопасности и противодействия коррупции, по контролю за оборотом наркотиков, организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделениях по делам несовершеннолетних имеет несколько иную природу и обусловлен другими факторами, чем для сотрудников патрульно-постовой службы. В частности, немаловажную роль в мотивации выбора места прохождения службы имеет наличие высшего юридического образования, которое, как правило, имеет большинство сотрудников отмеченных подразделений. При этом при наличии юридического образования, как показали результаты опроса, многие сотрудники полагают, что оно не востребовано на этих должностях, что не оправдывает их ожиданий о возможности реализоваться в профессии юриста. В дальнейшем многие из сотрудников отмеченных служб стремятся перейти на иные должности, где более востребованы профессиональные знания юристов, а именно

в подразделения дознания или следственные подразделения. В то же время при поступлении на службу именно на эти должности гражданин, имеющий юридическое образование, сравнивает привлекательность профессии полицейского с другими юридическими специальностями, например, гражданских юристов, сотрудников прокуратуры, адвокатуры, нотариата или судебной системы, зачастую предлагающих более высокий уровень оплаты при меньшей психофизической нагрузке и степени риска.

Таким образом, по итогам проведенного эмпирического исследования причин некомплекта в органах внутренних дел можно предложить некоторые практические рекомендации сотрудникам кадровых подразделений по его снижению. В частности, при проведении подбора и отбора кадров на службу в патрульно-постовую службу полиции при собеседовании с кандидатами необходимо приводить доводы, повышающие привлекательность службы в органах внутренних дел по сравнению с воинской службой и частными охранными предприятиями, которые могут быть различны и должны подбираться для каждого кандидата индивидуально. При собеседовании с кандидатами на иные должности, требующие наличие юридического образования, необходимо более подробно разъяснить наличие социальных льгот, предоставляемых сотрудникам полиции, повышающим мотивацию прохождения службы по сравнению с иными профессиями, например, более привлекательными условиями выхода на пенсию и санаторно-курортного обеспечения и др.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30. Ч. 1. Ст. 4595.

#### Список литературы:

1. Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2020 г.: сборник аналитических и информационных материалов. Москва, 2021.
2. Занина Т. М., Позднякова Е. В. Актуальные вопросы отбора и оформления кандидатов на службу в органы внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. 2008. № 1.

## **О некоторых вопросах применения и распространения положительного опыта сотрудниками подразделений по работе с личным составом территориальных органов МВД России**

**ЕКАТЕРИНА АНАТОЛЬЕВНА СУМИНА,**  
доцент кафедры психологии, педагогики  
и организации работы с кадрами,  
кандидат юридических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: katren-sum@yandex.ru

**АННА ЕВГЕНЬЕВНА ШЕХУРДИНА,**  
слушатель 2 факультета (подготовки руководителей  
(начальников) территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: anashehurdina@mail.ru

## **On some issues of application and dissemination of positive experience by employees of units for work with personnel of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia**

**EKATERINA ANATOL'YEVNA SUMINA,**  
Associate Professor at the Department of Psychology,  
Pedagogy and HR Management, Candidate of Law  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: katren-sum@yandex.ru

**ANNA EVGENYEVNA SHEKHURDINA,**  
Listener of the 2<sup>nd</sup> Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the Territorial Bodies  
of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: anashehurdina@mail.ru

**УДК 34.08**

**Аннотация.** В статье рассматривается современное состояние работы по применению и распространению положительного опыта сотрудниками подразделений по работе с личным составом территориальных органов МВД России. Рассматривается деятельность руководителей и сотрудников кадровых подразделений по изучению положительного опыта деятельности кадровых подразделений территориальных органов МВД России различных регионов. Проводится сравнительный анализ результатов проведенного анкетирования руководителей и сотрудников кадровых подразделений территориальных органов МВД России.

**Annotation.** This article examines the current state of work on the application and dissemination of positive experience by employees of units for work with the personnel of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The article considers the activities of the heads and employees of personnel departments to study the positive experience of the personnel departments of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia in different regions. A comparative analysis of the results of the survey of the heads and employees of the personnel departments of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia is carried out.

**Ключевые слова и словосочетания:** положительный опыт; управление персоналом; подразделения по работе с личным составом.

**Keywords and phrases:** positive experience; personnel management; personnel management departments.

В настоящее время Россия, как и весь мир, живет в цифровом пространстве, где успешно развиваются новейшие технические и процессуальные решения в различных сферах жизнедеятельности человека.

Органы внутренних дел — одна из нетрадиционных площадок, на которой можно опробовать действие различных новых цифровых и нецифровых технологий.

В настоящий момент на эмпирической площадке подразделений органов внутренних дел России проводится множество научных исследований по проблемам, которые мешают развиваться системе МВД России по какому-либо отдельно взятому направлению, либо конкретному территориальному органу внутренних дел России в целом.

Сейчас у руководителей органов внутренних дел разного уровня особым спросом пользуется потребление и культивирование положительного опыта работы подразделений по различным направлениям профессионально-служебной деятельности вследствие необходимости рационального использования имеющихся ресурсов, грамотного распределения служебных обязанностей в целях повышения эффективности служебной деятельности и оптимизации ее структуры в целом.

По мнению Н. И. Разуваевой, реформирование МВД России продолжается. Проведенные и проводимые преобразования нацелены на улучшение и развитие кадрового потенциала органов внутренних дел Российской Федерации [2].

Данная проблематика актуальна и для профессионального сектора по работе с личным составом территориальных органов МВД России, поскольку их деятельность является многоаспектной, многозадачной и связана с кадровым обеспечением служебной деятельности как самих сотрудников, так и территориального органа МВД России в целом.

Многозадачность деятельности подразумевает ее эффективную организацию, что в свою очередь может быть обеспечено либо подкорректировано применением положительного опыта организации деятельности подобного по структуре и функциональным обязанностям, но более успешного кадрового сектора того или иного отдела МВД России.

В приказе МВД России от 18 марта 2013 г. №150 «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации» «положительный опыт — это наиболее эффективные (в том числе новые) формы и методы практической реализации задач и функций органов, организаций и подразделений системы МВД России, одобренные и рекомендованные к применению в оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России Советом МВД России по науке и положительному опыту, а также подразделениями центрального аппарата МВД России»<sup>1</sup>.

Также в данном приказе определено понятие положительного опыта подразделения. Оно толкуется, как «наиболее эффективные (в том числе новые) формы и методы практической реализации задач и функций конкретного органа, организации и подразделения системы МВД России, при необходимости прошедшие апробацию, одобренные и рекомендованные к применению в оперативно-служебной (служебно-боевой) деятельности данного подразделения его научно-практической секцией (ученым советом), а также в установленном порядке закрепленные соответствующими документами и нормативными правовыми актами подразделения МВД России»<sup>2</sup>.

По результатам анкетирования начальников подразделений по работе с личным составом выяснено, что 95 % руководителей знакомы с понятием «положительный опыт», могут пояснить его суть и порядок применения и распространения. Лишь 5 % опрошенных в своей служебной деятельности никогда не сталкивались с данным понятием. Необходимо отметить тот факт, что большинство руководителей кадровых подразделений знакомы с применением положительного опыта, что несет в себе предпосылки как профессионального развития самих руководителей в управленческом контексте, так и успешности служебной деятельности в целом.

<sup>1</sup> Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. №150.

<sup>2</sup> Там же.

Также руководителям кадрового направления территориальных органов МВД России было предложено ответить на вопрос: «Есть ли необходимость во внедрении новых методов работы, положительного опыта и результатов научно-исследовательских работ в деятельность подразделений по работе с личным составом?». Так, 90 % опрошенных отметили, что необходимость во внедрении новых методов работы, положительного опыта и результатов научно-исследовательских работ в работу подразделений по работе с личным составом есть, 10 % респондентов ответили, что такой необходимости нет, т. к. работа давно налажена, ничего нового придумать невозможно.

Причем 20 % респондентов, отметивших необходимость внедрения положительного опыта, уверены, что результаты научно-исследовательских работ, положительный опыт и новые методы работы в служебную деятельность можно внедрять только в тех случаях, когда эти результаты скорректированы под какой-то определенный район, территорию, ситуацию или конкретно разработаны для применения в служебной деятельности определенного территориального органа МВД России. 30 % опрошенных отметили, что, прежде чем внедрить положительный опыт в деятельность своего подразделения, его необходимо детально изучить и частично апробировать в конкретных ситуациях. 50 % респондентов сказали, что новый опыт всегда полезен для совершенствования управленческой деятельности.

Однако 70 % опрошенных руководителей подразделений по работе с личным составом заметили, что значительное число начальников отделов МВД России не понимают значимость работы по выявлению, внедрению и распространению положительного опыта, не вникают в суть и содержание данного направления служебной деятельности, мешают его внедрению в профессиональную практику подразделений по работе с личным составом, 30 % респондентов считают, что в их подразделениях уделяется достаточное внимание данному направлению работы. Этот факт несет в себе негативную смысловую нагрузку, поскольку работа по выявлению, внедрению и распространению положительного опыта в подразделении в первую очередь зависит именно от руководителя органа МВД России. Когда он относится к конкретному направлению служебной деятельности недостаточно профессионально, то руководителям структурных подразделений будет весьма проблематично внедрить положительный опыт в работу своего подразделения.

Работа с положительным опытом в системе органов внутренних дел МВД России требует личного внимания начальника территориального органа МВД России в реализации данного направления служебной деятельности с отражением его позиции по данному вопросу: готов ли руководитель территориального органа внедрять в деятельность подчиненных подразделений положительный опыт других подразделений, каким образом реагирует на вносимые руководителями структурных подразделений предложения по совершенствованию их деятельности.

Зачастую именно от поддержки руководителя зависит успешность служебной деятельности подчиненных.

Так, в ходе проведенного опроса выяснилось, что 97 % опрошенных руководителей направлений по работе с личным составом ставят в известность руководителей территориальных органов МВД России о наличии у них предложений по модернизации деятельности их подразделения, лишь 3 % опрошенных не видят в этом смысла.

Чаще всего руководители сектора работы с личным составом вносят предложения по таким направлениями служебной деятельности, как:

- применение положительного опыта других подразделений по организации работы по совершенствованию кадрового сопровождения сотрудников в процессе службы;
- совершенствование организации работы с социальными сетями в сети Интернет в рамках поиска кандидатов на службу в органы внутренних дел;
- изменение организационно-штатной структуры;
- применение мер поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности;
- назначение на руководящие должности и перемещение сотрудников по службе;
- вопросы служебной деятельности;
- ротация кадров в связи со служебной необходимостью.

Как отметили руководители подразделений по работе с личным составом, возможность вносить предложения позволяет им эффективно решать служебные задачи, т. к. в процессе обсуждения принимается оптимальное решение возникшей проблемы, что облегчает процесс служебной деятельности в целом.

Кроме того, большинство руководителей подразделений по работе с личным составом получают от своего руководителя обратную связь по вносимым предложениям (70 %), 25 % отмечают, что обратную связь они получают редко, лишь 5 % опрошенных заявили, что обратной связи от руководителя не получают.

Проведенное исследование показало, что 40 % респондентов применяют положительный опыт в своей деятельности часто, 50 % – редко, 10 % – не применяют, т. к. считают данное направление служебной деятельности неэффективным.

70 % опрошенных сказали, что у них не хватает времени на изучение новых методов работы и положительного опыта, 30 % принявших участие в опросе уделяют внимание данному направлению служебной деятельности.

Кроме того, начальники подразделений по работе с личным составом отделов МВД России готовы внедрять в свою деятельность результаты анкетирований или опросов, которые содержат предложения по решению актуальных проблем, советы более опытных коллег, результаты исследований, которые проведены на базе территориальных органов МВД России (но не главных управлений, управлений и министерств), материалы аналитического характера, описывающие какое-либо направление служебной деятельности или рабочую ситуацию с разных ракурсов с предложением возможных решений проблем.

Таким образом, такое направление служебной деятельности территориальных органов МВД России, как выявление, применение и внедрение положительного опыта, в настоящее время заслуживает пристального внимания со стороны руководителей всех уровней, т. к. содержит в себе большой потенциал для совершенствования деятельности структурных подразделений органов внутренних дел и развития руководителей как эффективных управленцев. Развитие кадрового ресурса территориальных органов МВД России – задача руководителей всех уровней, особенно руководителей подразделений по работе с личным составом как организующего элемента, направленная на организацию многоплановой работы с личным составом. Выявление, применение и распространение положительного опыта в подчиненном подразделении приводит к повышению профессионализма личного состава, к развитию и совершенствованию служебной деятельности и, соответственно, к повышению эффективности служебной деятельности территориального органа МВД России в целом, а также к соблюдению прав и свобод личности и следованию законности [1].

#### Список литературы:

1. **Коврова В. Г.** О соотношении категорий «дисциплинарное принуждение» и «дисциплинарная ответственность» // Отбор граждан в органы внутренних дел и перевод сотрудников по службе: проблемы и опыт: сборник материалов межвузской науч.-практ. конф. / под общ. ред. Э.Д. Данильченко, Г.Е. Волгиной. Домодедово, 2019.
2. **Разуваева Н. И.** Подбор и аттестация кадров органов внутренних дел (административно-правовые и организационные аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2014.

## Российское законодательство в вопросе об уголовной ответственности за заражение социально опасными инфекционными заболеваниями

СВЕТЛАНА ЮРЬЕВНА КОРОЛЁВА,  
адъюнкт 3 факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: korolevas2018@mail.ru

## Russian legislation on the issue of criminal liability for infection with socially dangerous infectious diseases

SVETLANA YUR'YEVNA KOROLYOVA,  
Adjunkt of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: korolevas2018@mail.ru

УДК 343.6

**Аннотация.** В статье анализируются проблемы определения меры наказания за заражение социально значимыми инфекционными заболеваниями в российском уголовном законодательстве. Автор рассматривает разные стороны проблемы в аспекте ее уголовно-правового регулирования, прослеживает ее общий генезис, начиная с советских времен, обосновывает необходимость осмысления и пересмотра действующих в этой сфере правовых норм, актуализации вопроса о криминализации факта заражения тем или иным социально опасным заболеванием, особенно в период глобальной пандемии COVID-19, а также требований закрепить эту ответственность перед обществом в УК РФ.

**Ключевые слова и словосочетания:** уголовное право; уголовная ответственность; охрана здоровья; заражение; инфекционные заболевания; COVID-19; СПИД; социально опасные заболевания.

**Annotation.** The article analyzes the problems of determining the punishment for infection with socially significant infectious diseases in Russian criminal legislation. The author examines different sides of the problem in terms of its criminal law regulation, traces its general genesis, starting from Soviet times, justifies the need to comprehend and revise the legal norms in force in this area, to actualize the issue of criminalizing the fact of infection with one or another socially dangerous disease, especially in the period of the global pandemic COVID-19, as well as the requirements to consolidate this responsibility to society in the Criminal Code of the Russian Federation.

**Keywords and phrases:** criminal law; criminal responsibility; health protection; infection; infectious diseases; COVID-19; AIDS; socially dangerous diseases.

Эпидемия COVID-19, с которой столкнулся мир в 2020 г., вызвала глобальный кризис на всех уровнях жизнедеятельности человека, создавая серьезные проблемы для развития и социального прогресса современного общества. В этой связи как никогда актуальными становятся положения ст. 25(1) Всеобщей декларации прав человека 1948 г., где прописан базовый правовой принцип: «Каж-

дый человек имеет право на такой жизненный уровень, ...который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи...»<sup>1</sup>. Указание на важность поддержания здоровья граждан со всей очевидностью повы-

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

шает необходимость осуществления российским государством мер, связанных с охраной здоровья во всех сферах жизнедеятельности государства, включая и такие, как осуществление уголовно-правовой охраны физического и морального состояния человека.

Согласно п. 2 ст. 2 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 22 декабря 2020 г.) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» под охраной здоровья граждан понимается сложная система мер различного характера, осуществляемая различными субъектами с целью «профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека»<sup>2</sup>. При этом заявленное в Конституции Российской Федерации положение относительно социальной сущности российского государства должно предполагать приоритет охраны здоровья граждан и особенно в части обеспечения безопасности здоровья от преступных посягательств. Поэтому объектом любого преступления, в результате которого здоровью человека может быть причинен вред, выступает безопасность его здоровья. Таким образом, объект преступных действий, наносящих вред здоровью человека, должен рассматриваться с позиции обеспечения безопасности здоровья гражданина.

Обычно вред здоровью в юридической литературе определяется через ухудшение состояния здоровья человека, которое отражается в понижении его до более низкого качественного состояния [4, с. 42]. Однако при формировании норм Уголовного кодекса РФ понятие «вред здоровью» не получило объяснения на законодательном уровне. Это во многом определяется различным пониманием сути и содержания на доктринальном уровне такого понятия как здоровье.

В настоящее время активно используется понятие здоровья, данное в Уставе Всемирной организации здравоохранения: «Здоровье является состоянием полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствием болезней и физических дефектов»<sup>3</sup>. Однако, несмотря на достаточно широкое использование данного понятия в публичной политике и праве, оно не нашло своего применения в рамках уголовно-правовой доктрины, в которой постоянно предпринимаются все новые попытки его разработки. В частности,

<sup>2</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Преамбула к Уставу (Конституции) Всемирной организации здравоохранения. URL: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/RU/constitution-ru.pdf>.

можно привести понятие «здоровье», данное Я.А. Кружковой: «Нормальное психосоматическое состояние организма, а также способность человека удовлетворять систему материальных и духовных потребностей» [6, с. 19]. В свою очередь, М.Н. Малеина говорит о здоровье как «о благе, благе нематериальном – физическом и психическом состоянии человека, как благополучии, выраженном в виде отсутствия болезней...» [7, с. 12].

Применительно к правовым наукам с середины XX в. в СССР учеными-правоведами были предприняты попытки в рамках уголовного права сформулировать понятие «здоровье». В частности, А.А. Пионтковский указывал, что «...здоровье – телесная целостность и нормальное функционирование органов человеческого тела» [9, с. 569]. Однако практика свидетельствовала о необходимости применения в правовых науках определения понятия «здоровье», данного в медицине. Одним из наиболее применимых стало определение М.И. Авдеева: «Состояние уравновешенности функций всех органов и организма с внешней средой, при котором отсутствуют какие-либо болезненные изменения» [1, с. 130].

Очевидно, что применительно к различным отраслям права понятие «здоровье» предполагает дальнейшую разработку, особенно при раскрытии такой группы преступных деяний, как преступления против здоровья человека. В силу значимости данного направления правоприменения на доктринальном уровне уже существуют определенные подходы к раскрытию сущности данной группы преступных деяний. В частности, В.В. Сверчков говорит о них как о деяниях, «причиняющих вред здоровью другого человека либо страдания без такого вреда или ставящие под угрозу его здоровье, а в некоторых случаях и жизнь» [10, с. 308]. В свою очередь М.И. Галюковой и В.В. Векленко под ними подразумевается «деяние, выраженное в противоправном причинении повреждений или вызове заболеваний, патологических состояний, существенно ухудшающих функционирование организма человека» [3, с. 11]. Данная проблема получила свое развитие в работах и иных авторов, которые позволяют говорить о достаточно серьезной проработке этой проблемы в науке отечественного уголовного права, даже несмотря на то, что она лежит на стыке правовых, медицинских и социальных отраслей знания.

В настоящее время в Российской Федерации эпидемиологическая ситуация, связанная с заболеваниями социального характера, в том числе COVID-19, остается напряженной и на-

ходится в постоянной динамике. По своей сути социально значимые заболевания (в советский период часто использовалось такое понятие как «социальные болезни») представляют собой заболевания, возникновение и (или) распространение которых в значительной степени зависит от социально-экономических условий, приносящие ущерб обществу и требующие социальной защиты человека. Особенностью социально значимых заболеваний является то, что в качестве основного признака и одновременно их ключевой проблемой выступает способность к широкому распространению (массовости) [2, с. 5].

Решение проблемы болезней этой группы имеет огромное значение для общества, т. к. они представляют угрозу для большого числа людей. Перечень социально значимых заболеваний был составлен на основании эпидемиологических наблюдений, и основное место в этом списке занимают инфекционные заболевания. Согласно Международным медико-санитарным правилам в понятие «инфекция» входит «поступление и развитие или размножение инфекционного агента в организме людей и животных, которые могут представлять риск для здоровья населения» [5, с. 7].

В свою очередь согласно ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» понятие «инфекционные заболевания» трактуется как «представляющие опасность для окружающих инфекции, которые характеризуются тяжелым течением, быстрым распространением среди населения (эпидемия), высоким уровнем инвалидности и смертности»<sup>4</sup>. Однако следствием широкого распространения инфекционных заболеваний и усиливающейся опасности для здоровья человека в России стало принятие Правительством РФ Постановления от 1 декабря 2004 г. № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих»<sup>5</sup>, определившего перечень инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, который имеет закрытый характер.

То, что инфекции могут передаваться от животных к людям, вызывает озабоченность не только из-за угрозы здоровью реципиента,

но и потому, что такие инфекции могут передаваться другим, создавая угрозу общественному здоровью. Кроме того, такие инфекции могут быть вызваны ранее неизвестными организмами, что затрудняет, если не делает невозможным, их обнаружение. Если время от заражения до клинических симптомов длительное, то риск широко распространенной передачи больше, потому что за это время новый организм может незаметно распространяться от человека к человеку, как это произошло с вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ).

До начала эпидемии ВИЧ считалось, что инфекционные заболевания достигли своего пика в России (и других развитых странах). Действительно, область эпидемиологии инфекционных заболеваний была почти умирающей, а эпидемиология в целом была ориентирована на хронические заболевания, основное внимание уделялось неинфекционным болезням-убийцам (например, сердечно-сосудистые заболевания, рак). Эпидемия ВИЧ возродила интерес к эпидемиологии, особо актуальными стали вопросы профилактики инфекционных заболеваний и связанная с ними модификация норм социального поведения граждан.

Распространение эпидемии ВИЧ оказало значительное влияние на профилактическое общественное здравоохранение. Во-первых, это повысило степень академического интереса к переносчикам разного рода заболеваний; во-вторых, эпидемия ВИЧ привела к появлению нового поколения практиков с различным опытом работы в этой сфере; в-третьих, стало очевидно, что существует опасность умышленного или неосторожного заражения инфекционными заболеваниями, представляющими смертельную опасность для окружающих. При этом именно пути распространения вируса вызывают особую озабоченность общественного здравоохранения, поскольку современные методы лечения вирусных заболеваний ограничены, что и предопределяет актуальность рассмотрения заражения инфекционным заболеванием с уголовно-правовой точки зрения — «умышленное или неосторожное причинение вреда человеку, опасное для его жизни и здоровья, посредством передачи вируса и развития в результате этой передачи в организме соответствующей формы инфекционного процесса в виде носительства, латентной инфекции и инфекционной болезни» [11, с. 8].

Применительно к вопросу об уголовной ответственности за заражение социально опасными инфекционными заболеваниями есть определенные сложности. Становление системы уголовно-правового регулирования заражения

<sup>4</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

<sup>5</sup> Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих: постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 г. № 715 // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4916.

инфекционными заболеваниями во многом опирается на принцип сдерживания как основу борьбы с преступностью, направленное на предотвращение преступного поведения путем актуализации страха наказания. Данный подход заключается в том, чтобы воздействовать на поведение преступника, отговаривая его от совершения преступлений в будущем на основе представления о том, что его могут поймать и наказать. Сдерживание может быть специфическим или общим.

Специфическое сдерживание направлено на регулирование только поведения осужденного. Общее сдерживание направлено на регулирование поведения потенциальных правонарушителей, помимо отдельных осужденных. Этот подход используется для того, чтобы отговорить широкую общественность от участия в рискованном поведении путем внушения страха наказания. Этот тип сдерживания в настоящее время поощряется судами лишь в случаях криминализации передачи и воздействия ВИЧ/СПИДа. Эпидемиологическая обстановка в 2020–2021 гг., связанная с COVID-19, также требует скорейшей правовой оценки законодательной системы. Это означает, что потенциальный преступник скорее всего будет сдерживаться, если он точно знает, что процесс рассмотрения уголовных дел будет быстрым, но эффективным, в частности будут сокращены судебные задержки и временной период между арестом и судебным разбирательством. При этом осужденные за преступление должны получить наказание с соответствующим, но не чрезмерным размером наказания. Например, в отношении коронавирусных больных в России пока действуют только штрафы [8], и это можно считать достаточно слабой профилактической мерой.

В действующем Уголовном кодексе РФ существуют две основные статьи, устанавливающие уголовную ответственность за действия, связанные с заражением социально-опасными заболеваниями: ст. 121 — за заражение венерическими болезнями, и ст. 122 — заражение ВИЧ-инфекцией. Данные инфекционные заболевания представляют реальную опасность не только для здоровья, но и для жизни человека, и отнесены к группе преступлений против здоровья человека как особой разновидности преступных деяний против личности. Это обусловлено тем, что проблема заражения и передающихся преимущественно половым путем инфекций имеет четко выраженный социальный характер.

Повышенная социальная опасность такого заболевания, как СПИД, нашла свое отражение в тексте Федерального закона от 30 марта 1995 г.

№ 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», где указано, что оно «вызывает тяжелые социально-экономические и демографические последствия, создает угрозу личной, общественной, государственной безопасности, а также угрозу существованию человечества»<sup>6</sup>. Однако проблемой борьбы с этим инфекционным заболеванием является то, что до сих пор окончательно не определен механизм проявления клинических симптомов заболевания, и остается неясным развитие СПИДа у лиц с антителами к ВИЧ.

Поэтому в судебной практике и доктрине все еще сохраняются некоторые разногласия относительно возможной типизации преступлений, связанных с преднамеренностью передачи вируса. Позиция Объединенной программы ООН по ВИЧ/СПИДу, направленная на избежание дальнейшей дискриминации носителей ВИЧ, заключается в том, чтобы не принимать законодательства для решения этой проблемы или конкретного вида уголовного преступления. Кроме того, многие страны стремятся сформулировать преступное поведение в более широких видах преступлений. Однако к какому бы виду преступления ни относилось данное, несомненно, что для комплексной характеристики преступления необходимо представить необходимые доказательства, основанные на современных биомедицинских знаниях и технологиях, и таким образом можно было бы установить причинную и временную связь между противоправным поведением и результатом.

Типичные определения уголовных преступлений требуют наличия как субъективной, так и объективной стороны преступления. Заражения инфекционными заболеваниями — не исключение. Во многих юрисдикциях передача инфекционных заболеваний криминализируется только в том случае, если она подпадает под определение существующих преступлений. «Actus reus» — это вред от фактической передачи: смерть, если болезнь смертельна, или серьезное телесное повреждение, если болезнь не смертельна в течение рассматриваемого периода времени. За тяжкое телесное повреждение может быть предъявлено обвинение в нападении.

При этом действия, которые рискуют подвергнуться воздействию, но не приводят к фактической передаче инфекции, могут рас-

<sup>6</sup> О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции) [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 марта 1995 г. № 38-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 14. Ст. 1212.

смастываться как попытки или другие правонарушения, такие как безрассудная угроза. В некоторых случаях предполагаемый преступник действует с намерением убить или причинить вред, передавая инфекцию. Это случаи, когда инфекция сознательно используется в качестве оружия, как нож или пистолет. В иных случаях преступник действует с осознанием того, что поведение, о котором идет речь, рискует подвергнуть другого заражению и таким образом передать его, но не намеревается передавать и действительно может глубоко надеяться, что передача не произойдет.

Другой подход заключается в принятии конкретных уголовных законов, направленных на передачу заболеваний или на поведение, представляющее высокий риск передачи. Законы такого рода были в первую очередь направлены на борьбу с заболеваниями, передаваемыми половым путем. В этих статутах типичным «mens rea» является знание статуса болезни; эти статуты не применяются к случаям, в которых человек не знал (или не мог знать) о своем состоянии. В качестве «actus reus» в этих законах может быть перечислен набор видов поведения, считающихся опасными, таких как совместное использование игл или донорство крови. Эти законы могут иметь четкие определения преступлений, но могут быть ошибочными в своем понимании поведения, которое считается рискованным, а также характера передачи болезни.

Указанные обстоятельства являются достаточными для обсуждения вопроса о криминализации заражения различными видами инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих. Данный вопрос ставится и в новейшей уголовно-правовой доктрине. В частности, предлагается дополнить

главу 16 УК РФ статьей, предусматривающей уголовную ответственность за заражение туберкулезом, если лицо знало о наличии у него этой болезни.

В этой связи возникает потребность в осмыслении и выработке законодательного подхода к проблеме целесообразности криминализации заражения тем или иным социально опасным заболеванием, а не только заражения ВИЧ-инфекцией или венерическими заболеваниями, что в настоящее время закреплено в УК РФ. В этот ряд сегодня можно поставить уже и проблему заражения коронавирусной инфекцией — ненамеренно или сознательно.

Если резюмировать проблематику уголовной ответственности за заражение социально-опасными инфекционными заболеваниями в российском законодательстве, то она носит, очевидно, комплексный характер, поскольку прежде всего направлена на обеспечение профилактики и всемерной защиты права человека на сохранение здоровья, ввиду чего уголовную ответственность за заражение социально опасными заболеваниями можно определить как адекватную оценку вреда, причиненного такого рода заболеваниями, риска их передачи, медицинских возражений против выдвигаемых обвинений, научных и медицинских практик, касающихся подобного рода заболеваний, для надлежащего определения состава преступления и его последствий, с опорой на ключевые уголовно-правовые принципы действующего законодательства. Во избежание серьезных проблем в системе общественного здравоохранения эти базовые принципы должны быть в полной мере отражены в современном российском уголовном праве в постпандемическую эпоху.

#### Список литературы:

1. **Авдеев М. И.** Судебно-медицинская экспертиза живых лиц. Москва, 1968.
2. **Баянова Т. А.** Социально значимые заболевания. Эпидемиология и профилактика инфекционных заболеваний: туберкулез, ВИЧ-инфекция, вирусные гепатиты В, С: учебное пособие для студентов. Иркутск, 2015.
3. **Векленко В. В., Галюкова М. И.** Об определении понятия «преступления против здоровья человека» // Российский судья. 2014. № 2.
4. **Вермель И. Г., Грицаенко П. П.** О причинении вреда здоровью в свете положений нового Уголовного кодекса РФ // Судебно-медицинская экспертиза. 1997. № 2.
5. Всемирная организация здравоохранения. Международные медико-санитарные правила. 2-е изд. Женева, 2005.
6. **Кружкова Я. А.** Некоторые вопросы квалификации умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего // Российский следователь. 2011. № 22.
7. **Малеина М. Н.** Юридическая характеристика здоровья как нематериального блага // Медицинское право. 2014. № 4.

8. **Мирошкина Е.** Новые штрафы и сроки из-за коронавируса: кого и за что могут наказать. URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/shtraf-koronavirus>.
9. **Пионтковский А. А., Меньшагин В. Д.** Курс советского уголовного права. Особенная часть. Т. 1. Москва, 1955.
10. **Сверчков В. В.** Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник для бакалавров. Москва, 2014.
11. **Теохаров А. К.** Противодействие заражению инфекционными заболеваниями: уголовно-правовой и криминологический аспекты: автореф. ... канд. юрид. наук. Омск, 2013.

## Ценностные ориентации поколения Z: социологический анализ

**НИКОЛАЙ НИКОЛАЕВИЧ ДЕМИДОВ,**  
профессор кафедры философии,  
кандидат философских наук, доцент  
(Волгоградская академия МВД России)  
E-mail: demidovnick@yandex.ru

### Generation Z value orientations: a sociological analysis

**NIKOLAI NIKOLAEVICH DEMIDOV,**  
Professor at the Department of Philosophy,  
Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor  
(Volgograd Academy of the Interior Ministry of Russia)  
E-mail: demidovnick@yandex.ru

**УДК 316.4.051.63**

**Аннотация.** В статье рассматриваются ценностные ориентации Z-поколения. Исследуется межпоколенческая динамика на основе ряда социальных показателей. Проанализированы особенности и общие черты двух последних поколений Y и Z. Особое внимание уделяется поколению постмиллениалов, вступающих в период взросления в 2020-е гг. Эмпирической основой для анализа стали результаты ряда социологических исследований, направленных на выявление особенностей понимания представителями поколения Z жизненных целей, составляющих успеха и популярности в наши дни, а также того, что именно для постмиллениалов представляет ценность.

**Ключевые слова и словосочетания:** миллениалы; Z-поколение; межпоколенческие различия; ценностные ориентации; социологические исследования.

**Annotation.** The article examines the value orientations of the Z-generation. Intergenerational dynamics is investigated based on a number of social indicators. The features and common features of the last two generations Y and Z are analyzed. Particular attention is paid to the generation of post-millennials entering the period of growing up in the 2020s. The empirical basis for the analysis was the results of a number of sociological studies aimed at identifying the peculiarities of understanding by representatives of Generation Z the life goals that make up success and popularity today, as well as what is of value for post-millennials.

**Keywords and phrases:** Millennials; Z-generation; intergenerational differences; value orientations; sociological research.

В современной публицистике и научной литературе широко используется термин «поколение Z». Он связан с теорией поколений, появившейся в социологии не так давно, в начале 90-х гг. XX в. в работах американских исследователей У. Штрауса и Н. Хоува [13]. Они предложили ассоциировать очередной период развития общества с определенным поколением, чье поведение обуславливается историческими событиями и процессами, влияющими на формирование их ценностных ориентаций.

Эта теория породила как восторженных сторонников, так и яростных противников.

В частности, ряд авторов, анализируя результаты исследований У. Штрауса и Н. Хоува, справедливо отмечают ряд проблем, связанных с интерпретацией понятия «поколение», исторических рамок различных поколений, определением границ поколений. Не углубляясь в дискуссию по данному вопросу, можно согласиться с мнением ряда социологов, что данная теория за прошедшие два десятилетия показала свою научную состоятельность и может быть применима как теоретическая конструкция, используемая для дальнейшего эмпирического анализа

исследований такой социально-демографической группы как молодежь.

В современной российской академической литературе последних лет часто обращаются к терминологии Хоува и Штрауса [6], признавая потенциальную применимость теории поколений к России. Вместе с тем в работах сторонников данной концепции делаются различные попытки адаптировать ее к российской действительности. В частности, варьируются временные рамки поколений и представления о их специфике по отношению к поколениям западных стран. Стало общепринятым употреблять такие понятия как «поколение X», «поколение миллениалов», или Y, «поколение Z». Обычно в литературе, рассматривающей жизнь российского общества с точки зрения теории поколений, выделяют шесть генераций: поколение GI, или мобилизационное поколение (по терминологии В. В. Радаева [5]) (1900–1923 г.р.); поколение оттепели (1923–1943 г.р.); поколение беби-бумеров, или поколение застоя (1943–1963 г.р.); поколение X, или реформенное поколение (1963–1984 г.р.); поколение Миллениум, или Y, (1984–2000 г.р.) и поколение Z (примерно с 2000 г.р.) [5, 6].

Что такое «поколение Z»? Само наименование новой генерации в литературе определяется неоднозначно. Некоторые авторы называют это поколение или «I-Gen», «поколение Z», «NetGen» [12], другие называют «цифровым поколением», «поколением селфи», «центениалами», «сетевым поколением» [4], «хоумлендерами» [8].

В последние годы появилось много научных статей, рассматривающих характерные черты нового поколения современной молодежи. Прежде всего авторы обращают внимание на вовлеченность представителей поколения Z в виртуальное пространство, подчеркивается влияние информационных технологий на формирование социально-психологических характеристик изучаемого поколения [7], рассмотрены наиболее значимые потребности, охарактеризованы психологические и личностные особенности поколения Z [6], исследованы жизненные ценности новой генерации [2]. Вместе с тем особенности ценностных ориентаций поколения Z и отличия от предыдущего поколения исследованы недостаточно.

В самом наименовании новой генерации обнаруживается влияние электронной цифровой среды, которая стала для современного молодого человека естественной средой его обитания. По данным медиаагентства We Are Social, в 2019 г. Интернетом пользовались 4,1 млрд человек, что составляет около 54 % населения

планеты. Причем одной из самых многочисленных демографических групп является молодежь в возрасте от 16 до 29 лет, т. е. поколения Y и Z: 97 % из них пользуются Интернетом [1].

Коммуникационная среда информационно-цифровых технологий стала важнейшим фактором формирования ценностных ориентаций поколения, родившегося в конце 90-х–начале 2000-х гг., для которого «не существует границ, разделения между странами, культурами и религиями» [11].

Зачастую исследователи рассматривают два последних поколения Y и Z как во многом сходные по своим основным характеристикам. И действительно, есть много похожих черт, объединяющих эти генерации. Но есть и различия, которые обнаруживаются при анализе результатов социологических исследований, рассматривающих эти поколения.

Мы попытались сравнить ценностные ориентации двух последних поколений Y и Z. Для анализа использовали результаты социологического исследования, проведенного Сбербанком совместно с агентством Validata в 2016 г. [10], данные исследования Государственного университета управления (2017 г.) [9], данные Международного института маркетинговых и социальных исследований ГФК-Русь (2018 г.) [2]. Кроме того, анализ был дополнен данными ежегодного мониторинга, осуществляемого социологической группой по изучению общественного мнения Волгоградской академии МВД России, и данными социологического исследования, проведенного Волгоградским областным комитетом по делам молодежи в 1999 г.<sup>1</sup> Последнее названное исследование характеризует поколение Y, когда оно было в возрасте нынешнего Z-поколения, что дает возможность сравнивать эти две генерации.

Для сравнения также использовались результаты опроса жителей г. Симферополя (2019 г.), возраст которых соответствует поколению Z [3].

Для изучения отличий поколения постмиллениалов от предшествующих поколений мы использовали анализ ответов респондентов, участвующих в вышеуказанных исследованиях. Для сравнительного анализа изменений в поведении и мотивах изучаемых поколений были выбраны ряд показателей, таких как отношение к общественным проблемам, волнующим большинство населения, оценка своего субъективного благополучия, отношение к различным

<sup>1</sup> Исследование проводилось временным творческим коллективом (руководитель – Н. Н. Демидов) и Волгоградским областным комитетом по делам молодежи. В анкетировании приняло участие 1400 человек.

социальным институтам российского общества т. д. Параметры отбирались так, чтобы они отражали разные стороны жизни. Вместе с тем следует учитывать, что их набор ограничен наличием данных в анализируемых исследованиях.

Многие исследования отмечают не однородность современного поколения молодежи. Анализ ряда обследований поколения Z показывает, что данная генерация состоит из групп, которые имеют свои особенности в системе ценностных ориентаций. О неоднородности данного поколения свидетельствуют исследования, проведенные Сбербанком [11] («факт 10 – Не видят себя единым поколением») и Центром молодежных исследований НИУ ВШЭ («молодежь очень разнородна»)<sup>2</sup>. Это обстоятельство необходимо учитывать при изучении данной генерации.

Прежде всего, следует отметить, что у последних двух поколений выявилась ориентация на индивидуальные, личные проблемы. Более всего молодых людей беспокоит уровень собственного материального благополучия, проблема занятости, семейные проблемы, вопросы проведения свободного времени. Было выявлено два основных направления жизненных ориентаций молодых людей, отражающихся в их сознании.

Первое направление – это ориентация на материальное благополучие, основанная на стремлении к обеспеченной и спокойной жизни, на признание в среде близких людей. Второе направление – ориентация на социальный альтруизм (пользу обществу, людям) и самовыражение в познавательной и профессиональной деятельности.

В целом на материальное благополучие ориентировано большинство опрошенных. Так, в исследовании 1999 г. в г. Волгограде на вопрос: «Что является наиболее важным в жизни?», 52 % опрошенных указали семейное счастье, 51,4 % – хорошее здоровье, 41,3 % указали на достаток, высокую материальную обеспеченность, 30 % – любимую, интересную работу.

Значительно ниже оценили молодые люди такие социальные ценности, как уважение в коллективе (10,6 %), полезность другим людям (10,9 %).

В исследовании 2019 г., проведенном в г. Симферополе, на вопрос о том, что для мо-

лодых людей имеет первостепенное значение в жизни, большинство респондентов отметили комфорт (68 % опрошенных). На второй позиции по важности оказалось сохранение естественности (27 %). А на вопрос, что с точки зрения респондентов лежит в основе популярности, лидирующие позиции заняли талант (33,8 %) и трудолюбие (37,8 %). Значительно ниже стоят такие ценности, как деньги (16,2 %) и обаяние (12,2 %) [14].

Эти же характеристики поколения постмиллениалов подтверждают результаты социологического исследования, проведенного Государственным университетом управления в 2017 г., в котором опрашивали молодых людей в возрасте 16–24 года. Большинство респондентов отметили, что их основной жизненной целью является создание хорошей семьи (77,7 %), жизнь в достатке (67,9 %), устройство на высокооплачиваемую работу (62,7 %). На получение хорошего образования в качестве жизненной цели указали 53,5 % опрошенных. Заработать много денег как цель жизни определили для себя 42,8 %. 45,4 % респондентов поставили на первое место как цель жизни реализацию своих талантов.

Интересно, что большинство молодых людей в ответах на анкетные вопросы демонстрировали приверженность здоровому образу жизни. Так, 38 % респондентов указали, что редко употребляют крепкие спиртные напитки, а 28,9 % вообще их не употребляют и категорически против подобных действий. Достаточно большое количество (46,9 %) респондентов не курят и высказались категорически против курения. Еще 11 % не курят, но не осуждают курящих опрошенных. Т. е. почти 58 % опрошенных, по их словам, не являются курильщиками [9].

В исследовании, проведенном в г. Волгограде в 2019 г., поколение Z, отвечая на вопрос, какие проблемы более всего их беспокоят, на первые места поставили экономические (бедность, низкие зарплаты) (49 % опрошенных данного возраста), коррупцию (42 %), недоступность качественного медицинского обслуживания (37 %), проблемы с устройством на работу (32 %)<sup>3</sup>.

Похожие ответы были получены и в исследовании Государственного университета управления. Отвечая на вопрос, что тревожит более всего молодых людей, респонденты выбрали следующие проблемы: невозможность реализовать себя (49,6 %), беспокойство за свою жизнь и жизнь своих близких (41,2 %), остаться

<sup>2</sup> Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения НИУ ВШЭ (RLMS HSE), проводимый Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» и ООО «Демоскоп» при участии Центра народонаселения Университета Северной Каролины в Чапел Хилле и Института социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН. (Сайт обследования RLMS HSE: <http://www.cpc.unc.edu/projects/rlms> и <http://www.hse.ru/rlms>).

<sup>3</sup> Данные мониторинга общественного мнения социологической группы ВА МВД России.

без материальных средств к существованию (38,7 %), остаться без друзей (38,5 %), проблемы с устройством на работу (36,8 %), коррупция (24,1 %) [9].

Исследования показали, что значительное большинство молодых людей в сложных жизненных ситуациях надеются на собственные силы. Вместе с тем между поколениями по этому вопросу наблюдаются различия. Если среди поколения Y 81% опрошенных указали, что рассчитывают только на себя, то среди постмиллениалов таких оказалось 70 % [7].

Молодежь скептически относится к реальным возможностям получения помощи со стороны государственных органов. В исследовании 1999 г. только 1,1 % респондентов указали, что они надеются в своей жизни на содействие государственных органов, в исследовании 2018 г. надежду на государство высказали 7 % опрошенных представителей поколений Y и Z [7]. Гораздо в большей степени данные генерации надеются на содействие семьи. На это указали 70 % опрошенных как в 1997 г., так и в 2018 г. Поддержка семьи имеет приоритетное значение по сравнению с государством.

Представляют интерес результаты социологического исследования, проведенного Сбер-

банком, которые показывают некоторые особенности поколения Z. Так, по данным этого исследования, для нового поколения главные ожидания от будущего — комфорт и спокойствие. В первую очередь новое поколение стремится сделать комфортной свою жизнь и жизнь близких. Для них удачная семейная жизнь представляет собой более важную цель, нежели профессиональная реализация. Поколение Z ориентируется на сотрудничество с родителями, но стремится поступать так, как считает нужным и правильным с их точки зрения [10].

Анализ различных исследований современного поколения дает возможность определить основные ценности современной российской молодежи, среди которых приоритетными являются ценности материального достатка, карьеры, общения, самовыражения, индивидуализма. Одной из важнейших целей для них является самореализация. И в связи с этим у поколения Z присутствует страх перед невозможностью себя реализовать в жизни (49,6 %) [9].

Данные эмпирических исследований дают довольно противоречивую картину современного поколения молодых людей, еще ждут своего содержательного объяснения и должны стать предметом специальных исследований.

#### Список литературы:

1. Вся статистика интернета на 2019 год — в мире и в России. URL: <http://www.tadviser.ru/index.php> (дата обращения: 20.04.2020).
2. **Залесский П.** «Вот были люди в наше время»? Что изменилось в жизненных ценностях молодежи за 20 лет (1997–2018). URL: [https://marketingone.ru/files/fa/52/2018\\_DIGITAL\\_RESEARCH/GfK.pdf](https://marketingone.ru/files/fa/52/2018_DIGITAL_RESEARCH/GfK.pdf) (дата обращения: 20.04.2020).
3. **Коноплева А.А.** Культурные предпочтения Z-поколения (на основе результатов социологического исследования) // Манускрипт. 2019. Том 12. Выпуск 9. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/kulturnye-predpochteniya-z-pokoleniya-na-osnove-rezultatov-sotsiologicheskogo-issledovaniya/viewer> (дата обращения: 20.04.2020).
4. **Ожиганова Е.М.** Теория поколений Н. Хоува и В. Штрауса. Возможности практического применения // Бизнес-образование в экономике знаний. 2015. №1 (1).
5. **Радаев В.В.** Миллениалы на фоне предшествующих поколений: эмпирический анализ // Социологические исследования. 2018. № 3.
6. **Сапа А.В.** Поколение Z — поколение эпохи ФГОС // Инновационные проекты и программы в образовании. 2014. № 2.
7. **Темнова Л.В., Медникова М.М.** Влияние виртуального пространства на коммуникацию представителей поколений Z и Y // Теория и практика общественного развития. 2017. № 11.
8. Теория поколений в России [Электронный ресурс]. URL: <http://rugenations.ru/> (дата обращения: 20.04.2020).
9. Ценностные ориентации российской молодежи и реализация государственной молодежной политики: результаты исследования: монография; под общ. ред. С.В. Чуева. Москва, 2017.
10. Что мы знаем о них? 30 фактов о поколении Z // Сообщество внутренних коммуникаторов. 2017. URL: <https://inside-pr.ru/> (дата обращения: 20.04.2020).
11. Building leaders for the next decade. How to Support the Workplace Goals of Gen X, Gen Y and Gen Z. Cambridge: Universum, 2017. 40 p. — URL: <https://www.insead.edu/>

- sites/default/files/assets/dept/centres/emi/docs/generations-series-building-leaders-for-the-next-decade.pdf (дата обращения: 20.04.2020).
12. Generation Z: Global Citizenship Survey. What do the world's young people think and feel? / E. Broadbent, J. Gougoulis, N. Lui, V. Pota, J. Simons. London: Varkey Foundation, 2017. 120 p. URL: <https://www.varkeyfoundation.org/media/4487/global-young-people-report-single-pages-new.pdf> (дата обращения: 20.04.2020).
13. **Howe N., Strauss W.** 1991. Generations: The History of America's Future, 1584 to 2069. N.Y.: William Morrow & Company. 538 p. URL: <https://archive.org/details/GenerationsTheHistoryOfAmericasFuture1584To2069ByWilliamStraussNeilHowe/page/n27/mode/2up> (дата обращения: 20.04.2020).

## **К вопросу о соотношении понятий «чрезвычайные обстоятельства» и «чрезвычайная ситуация» в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации**

**АЛЕКСАНДР СЕРГЕЕВИЧ ОЛЕЙНИК,**  
доцент кафедры управления ОВД в особых условиях  
центра командно-штабных учений,  
кандидат технических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: asoleynik@mail.ru

**РУСЛАН УМЯРОВИЧ ХАКИМОВ,**  
слушатель 2 факультета (подготовки руководителей  
(начальников) территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)

## **On the question of the relationship between the concepts of «emergency situations» and «emergency situation» in the activities of Internal Affairs bodies of Russian Federation**

**ALEXANDR SERGEEVICH OLEYNIK,**  
Associate Professor at the Department of Management Internal  
Affairs Bodies Activities in Special Conditions of The Center for Command  
and Staff Exercises Candidate of Technical Sciences  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: asoleynik@mail.ru

**RUSLAN UMYAROVICH KHAKIMOV,**  
Listener of the 2<sup>nd</sup> Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the Territorial Bodies  
of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)

**УДК 340**

**Аннотация.** В статье проведен анализ понятий «чрезвычайные обстоятельства» и «чрезвычайная ситуация» в деятельности органов внутренних дел, рассмотрены подходы к определению данных понятий, их соотношение.

**Ключевые слова и словосочетания:** чрезвычайные обстоятельства; чрезвычайная ситуация; безопасность; кризисные проявления; деятельность органов внутренних дел.

**Annotation.** The article analyses the concepts of «emergency circumstances» and «emergency situation» in the activities of Internal Affairs bodies, considers approaches to the definition of these concepts, their relationship.

**Keywords and phrases:** emergency circumstances; emergency situation; security; crisis manifestations; activity of internal affairs bodies.

**Н**еобходимость точного определения дефиниций «чрезвычайные обстоятельства» и «чрезвычайная ситуация» обусловлено содержанием правоприменительной практики, предполагающей использование наз-

ванной терминологии<sup>1</sup>, а также проблематикой

<sup>1</sup> Направление исследовалось рядом ученых: В. В. Беликин; А. В. Бецков; И. И. Бондаревский; В. В. Горовой; В. Н. Григорьев; Л. Л. Грищенко; М. А. Громов; Е. В. Дорохин; М. П. Киреев; В. Б. Княжев; Н. Е. Казинский; В. А. Максимов; А. Ф. Майдыков;

заблаговременной подготовки органов внутренних дел к функционированию в условиях различного рода чрезвычайных обстоятельств.

В теории и на практике при исследовании обстоятельств, складывающихся в связи с кризисными проявлениями, выражающимися в нарушениях жизнедеятельности граждан, штатного функционирования различных институтов государства, и создающих угрозы национальной и общественной безопасности, применяются многочисленные термины: «чрезвычайная ситуация» (далее – ЧС), «чрезвычайные обстоятельства» (далее – ЧО) и др.

Широкий набор дефиниций делает возможным тот факт, что правоведы перманентно стремятся выявить наиболее существенные признаки, которые максимально точно и полно описывают складывающуюся экстраординарную обстановку. Вместе с тем четкое нормативное закрепление содержания понятий ЧО и ЧС, безусловно, будет выступать в качестве одного из значимых факторов, определяющих эффективность правоприменения в соответствующих обстоятельствах.

Как следствие, доктринальный подход к разработке дефиниций обладает как теоретической значимостью, так и востребованностью со стороны правоприменителей, поскольку от правильного понимания складывающейся экстраординарной обстановки, от ее грамотной и адекватной оценки в значительной степени зависит эффективность решений, принимаемых правоохранительными органами, включая полицию, при осуществлении деятельности, направленной на обеспечение правопорядка и безопасности.

В толковом словаре русского языка под редакцией Д. Н. Ушакова чрезвычайный определяется как «не такой, как обычно, исключительный, очень большой, превосходящий обычную меру». Под ситуацией понимается «совокупность условий, обстоятельств, создающих те или иные обстановку, положения или отношения» [1].

В словаре русского языка С. И. Ожегова термин «чрезвычайный» определяется практически аналогичным образом; под обстоятельством понимается «явление, сопутствующее какому-либо другому явлению и с ним взаимосвязанное, в грамматике выступает второстепенным членом предложения, как правило, выражается предложно-падежной формой имени или наречием, обозначающим место, время, цель, при-

чину, следствие, способ, условие и ряд других сопутствующих характеристик сообщения»; под ситуацией – «обстановка, положение, совокупность обстоятельств» [2].

Дефиниция «чрезвычайное обстоятельство» в указанных толковых словарях не приводится. Вместе с тем ЧО можно характеризовать как исключительную (экстраординарную) обстановку. Подобным образом, исходя из анализа статей в толковых словарях, можно охарактеризовать и термин ЧС. Как следствие, детальный анализ определений позволяет сделать вывод, что дефиниции ЧС и ЧО фактически выступают в качестве синонимов. В то же время изучение правовой терминологии делает данный вывод не настолько бесспорным [3].

Проанализируем «чрезвычайные» дефиниции ЧС и ЧО с точки зрения значимости и иерархии действующих нормативных правовых актов, использующих данную терминологию.

Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»<sup>2</sup> (далее Закон № 3-ФКЗ) в главе 2 называет обстоятельства и порядок введения чрезвычайного положения. Согласно ст. 3 указанного закона к ЧО относятся обстоятельства, устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер и которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан либо конституционному строю России.

В число ЧО Закон № 3-ФКЗ включает два вида ситуаций.

Анализируя вышеуказанную норму о чрезвычайных происшествиях как источниках ЧО, можно заключить, что все они предполагают наступление тяжких последствий. В целях их устранения требуется проведение специализированных мер. Указанный комплекс мер должен реализовываться уполномоченными органами, включая органы внутренних дел.

В первую группу (п. «а» ст. 3 Закона № 3-ФКЗ) включены умышленные действия конкретных субъектов и порождаемые ими последствия, которые можно квалифицировать как тяжкие или особо тяжкие преступления, поскольку указанные действия носят целенаправленный, умышленный общественно опасный характер и запрещены уголовным законом.

Во вторую группу включены события, не зависящие от воли и сознания отдельных субъектов (п. «б» ст. 3 Закона № 3-ФКЗ), возникающие вследствие опасных природных

В. Д. Малков; А. К. Микеев; А. В. Мелехин; И. Е. Ложкин; В. В. Овчинников; С. Е. Попов; А. В. Снегова; С. А. Старостин; А. Г. Степанов; М. А. Толкачев; Г. А. Туманов и др.

<sup>2</sup> О чрезвычайном положении: федер. конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

(стихийные и иные бедствия, эпизоотии, эпидемии) или техногенных явлений (катастрофы, аварии).

По справедливому высказыванию М. П. Киреева, между анализируемыми видами чрезвычайных происшествий следует выделять различия, которые в значительной степени влияют на организацию управления и содержание полномочий государственных органов, включая органы внутренних дел, при осуществлении ими функций по предупреждению экстраординарных происшествий и устранению их последствий [3, с. 6].

Действия, составляющие первую из выделенных нами групп, носят субъективный характер, что предполагает активное использование мер государственного принуждения со стороны правоохранительных органов, включая органы внутренних дел (например, пресечение несанкционированных митингов, которые могут перерасти в массовые беспорядки). Вторая группа событий предполагает принятие мер по оказанию помощи пострадавшим и обеспечению охраны общественного порядка при проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Следующим кодифицированным документом, содержащим понятие ЧО, является Трудовой кодекс Российской Федерации (далее – ТК РФ), в п. 7 ст. 83 которого содержится определение ЧО в контексте возможности продолжения трудовых отношений с конкретным лицом. С одной стороны, ТК РФ в основном называет события, независящие от воли отдельных субъектов (ранее выделенные нами в рамках второй группы), однако с условием, что указанные обстоятельства должны быть признаны чрезвычайными решением Правительства Российской Федерации или органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации<sup>3</sup>. С другой стороны, указанный перечень ЧО де-факто носит открытый характер и конкретизирован в отдельных нормах ТК РФ (например, ст. 59, 72.2), иных нормативных правовых актах.

Определение ЧС есть в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Закон № 68-ФЗ). Согласно ст. 1 Закона № 68-ФЗ ЧС – это обстановка на определенной территории, которая может повлечь или повлекла за собой ущерб окружающей сре-

де или здоровью людей, человеческие жертвы, нарушение условий жизнедеятельности людей, значительные материальные потери, сложившаяся в результате:

- аварии;
- опасного природного явления;
- катастрофы;
- стихийного или иного бедствия;
- распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих<sup>4</sup>.

Отметим, что последняя позиция была включена в определение понятия ЧС в 2020 г. в связи с пандемией, вызванной глобальным распространением инфекции COVID-19.

Обстоятельства, перечисленные в Законе № 68-ФЗ, по своей природе во многом сходны с событиями, включенными в выделенную нами ранее вторую группу чрезвычайных происшествий. Они также имеют объективный (не зависящий от воли человека) характер, в связи с чем требуют от системы управления и дежурных частей органов внутренних дел иных по сравнению с первой группой форм реагирования (например, координацию деятельности различных правоохранительных структур, применение, как правило, только предупредительных мер государственного принуждения). В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 ключевым органом в предупреждении и ликвидации последствий событий второй группы выступает МЧС России<sup>5</sup>.

Представляется, что в качестве ЧО может рассматриваться и конкретная ситуация, требующая экстренного реагирования или массового привлечения правоохранительных органов при необходимой координации их деятельности.

К числу таких ситуаций, помимо регламентированных Законом № 3-ФЗ и Законом № 68-ФЗ, с одной стороны, можно отнести поступление в органы внутренних дел информации, требующей немедленного реагирования в целях предотвращения или пресечения преступной деятельности, когда промедление повлечет или может повлечь за собой наступление тяжких последствий. В качестве примера можно привести проведение специальной операции по нейтрализации владельца дома в Новых

<sup>4</sup> О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 8 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

<sup>5</sup> Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 (ред. от 29 июня 2020 г.) // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.

Вешках, который на протяжении нескольких часов оказывал вооруженное сопротивление правоохранителям.

С другой стороны, ЧО можно признать одновременно несанкционированное проведение массовых протестных мероприятий на территории нескольких субъектов Российской Федерации, предполагающее масштабное реагирование со стороны правоохранительных органов. Например, попытки проведения в условиях коронавирусных ограничений несогласованных массовых политических протестных мероприятий (23 и 31 января и 21 апреля 2021 г.), действия организаторов и участников которых изначально подпадают под нормы административно-делiktного или уголовного законодательства.

Подводя итоги, отметим, что специфика организации управления деятельностью органов внутренних дел в связи с возникновением тех или иных ЧО будет зависеть от причин их возникновения (сознательные действия или события, не зависящие от воли конкретных субъектов), наступивших или возможных последствий (угроза гибели или гибель людей, утрата материальных ценностей, ущерб окружающей среде и т. д.), а также от возникающих в связи с указанными действиями или событиями обязанностей по принятию неотложных мер в целях их устранения. Иными словами, главенствующая роль отводится признакам ЧО, что обуславливает различную интерпретацию исследуемой в настоящей статье терминологии.

#### Список литературы:

1. **Киреев М. П.** Управление кризисными ситуациями (понятия и определения) // Экстремальные ситуации, конфликты, согласие: сборник научных трудов. № 1. Москва, 1998.
2. **Ожегов С. И.** Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. 20-е изд., стереотип. Москва, 1989
3. Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. Т. 1. Москва, 2000.
4. **Фролов А. И.** О чрезвычайном обстоятельстве в гражданском праве // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 3 (9).

## Управление публикационной активностью сотрудников образовательных и научных организаций МВД России

**СВЕТЛАНА АНДРЕЕВНА РОМАНОВА,**  
специалист отдела научного менеджмента и наукометрии  
(Московский государственный лингвистический университет)  
E-mail: mvd.akademy@yandex.ru

**ЮРИЙ ВИКТОРОВИЧ ТРОФИМОВ,**  
редактор редакционно-издательского отдела  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: yvtrofimov@mail.ru

## Managing the publication activity of the colleagues of the educational and scientific organizations of the Ministry of the Interior of Russia

**SVETLANA ANDREEVNA ROMANOVA,**  
Specialist of the Department of Scientific Management and Science  
(Moscow State Linguistic University)  
E-mail: mvd.akademy@yandex.ru

**YURIY VIKTOROVICH TROFIMOV,**  
Editor of the Editorial and Publishing Division  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: yvtrofimov@mail.ru

**УДК 001.38**

**Аннотация.** В статье анализируется опыт по сопровождению публикационной активности сотрудников образовательных и научных организаций МВД России. Точное оформление данных об авторе публикации, аннотации, результатов исследования и списка источников сокращает время на их размещение в программе разметки, способствует повышению уровня узнаваемости и цитируемости ученого, укрепляет его репутацию. Подчеркивается значение персональной ответственности сотрудника, подготавливающего научную публикацию для внедрения в образовательный процесс; ответственности сотрудников, назначенных на размещение библиографических описаний и полнотекстовых версий публикаций в Научной электронной библиотеке «Elibrary.ru».

**Ключевые слова и словосочетания:** публикационная активность; авторский профиль; профиль организации; аффилиация; публикация.

**Annotation.** In the article analyzes experience on tracking of the publication activity of the colleagues of the educational and scientific organizations of the MIA of Russia. The precise formulation of the data about the author of publication, annotation, results of study and list of sources reduces time for their arrangement in the program of marking, it contributes to raising the level of recognizability and citability of the scientist, strengthens his reputation. The author emphasizes the value of the personal responsibility of colleague, who prepares scientific publication for the introduction in the educational process; the responsibility of colleagues, assigned for the arrangement of bibliographical descriptions and full-text versions of publications in the Scientific electronic library «Elibrary.ru».

**Keywords and phrases:** publication activity; author ID; the profile of organization; affiliation; the publication.

Образовательные и научные организации МВД России, как и подведомственные Министерству науки и высшего образования России образовательные и научные организации, включены в непрерывный процесс качественной подготовки и опубликования результатов своих исследований. Чтобы соответствовать предъявляемым научным сообществом требованиям к качеству рукописей, необходимы продуманные практические изменения в управлении публикационной активностью образовательных и научных организаций МВД России. Эти изменения, на наш взгляд, призваны опираться, с одной стороны, на уже сформировавшийся за десятилетия научный потенциал организаций, реализующих приоритетные профили подготовки кадров<sup>1</sup> и внедряющих результаты научно-исследовательской работы (далее – НИР) в деятельность органов внутренних дел и образовательный процесс<sup>2</sup>, и, с другой стороны, на интеллектуальный потенциал каждого сотрудника, включенного в исследовательский процесс.

Образовательные и научные организации МВД России наделены правами по анализу недостатков внедрения, разработке рекомендаций и совершенствованию внедрения научной продукции (п. 14.1.3 Приложения № 4 к приказу МВД России от 18 марта 2013 г. № 150), а также несут ответственность за эффективное использование электронных банков данных и библиотечных фондов, сформированных из материалов НИР, научных и учебных изданий о деятельности правоохранительных органов, подготовленных их сотрудниками (п. 14.1.6 Приложения № 4 к приказу МВД России от 18 марта 2013 г. № 150).

В акте приемки результатов НИР, утверждаемом заказчиком (иным подразделением МВД России), прописываются мероприятия по авторскому сопровождению результатов НИР, в которых исполнитель НИР обязан принять участие и которые реализуются в образовательных и научных организациях МВД России (п. 11 и п. 34 Приложения № 4). Основные из них – это лекции и семинарские занятия с личным составом в очном формате и посредством видеоконференцсвязи, и дополнительное мероприятие – участие в формировании библиотечных фондов. Таким образом, за исполнителем (автором, авторским коллективом) нормативно

закреплена функция ответственного за сопровождение результатов исследования (п. 33) наравне с ученым советом (п. 31.1), управлением учебно-методической работы (п. 31.2), управлением по работе с личным составом (п. 31.3), научным отделом (центром) (п. 31.4) и кафедрой (п. 31.5), оказывающим исполнителю помощь в сопровождении научной продукции. Наименования отделов и управлений образовательных и научных организаций МВД России могут отличаться в зависимости от утвержденного организационно-штатного расписания.

Осмысливая приведенные положения приказа, можно сказать, что недостатки внедрения научной продукции, поддержания в четком виде электронных банков данных, библиотечных фондов (в том числе профилей автора и организации в Научной электронной библиотеке «Elibrary.ru») сказываются на научной репутации образовательных и научных организаций МВД России и особенно на их позициях в наукометрических рейтингах.

Наряду с электронно-библиотечной системой, функционирующей в образовательных и научных организациях МВД России (например, АИБС «МегаПро» введена в эксплуатацию в библиотеке Академии управления МВД России), существуют и иные электронно-библиотечные системы для хранения и предоставления авторизованного доступа к научным и учебным изданиям.

Электронно-библиотечная система Научной электронной библиотеки «Elibrary.ru» (далее – НЭБ) является крупнейшей в России информационно-аналитической базой данных, агрегирующей миллионы публикаций российских ученых, информацию о цитировании и публикационной активности организаций, среди которых образовательные и научные организации МВД России.

В НЭБ размещены подробные инструкции для всех категорий пользователей: авторов публикаций в их авторских профилях; ответственных представителей организации, заключившей лицензионный договор Science Index для организации; разметчиков, передающих в НЭБ через надстройки Markup и Articulus html-файлы учебных и научных изданий по заключенным договорам с НЭБ. Не останавливаясь подробно на каждом виде и пунктах инструкций, хотелось бы отметить, что добавлять самостоятельно новые публикации и ссылки на них автор в свой профиль не может, это могут сделать лишь ответственные представители организации, назначенные по договору Science Index для организации. Автор может управлять своими публикациями (исключать ошибочные и добавлять свои) в авторском профиле, когда они размещены в НЭБ по договору Science Index для органи-

<sup>1</sup> О профилизации образовательных учреждений МВД России: приказ МВД России от 29 августа 2012 г. № 820 (в ред. от 02.08.2013).

<sup>2</sup> Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150 (в ред. от 28.02.2020).

заций или разметчиками через лицензионные договоры по размещению периодических и непериодических изданий. Исключение составляет индивидуально заключенный договор между автором и НЭБ по размещению полных текстов прошедших рецензирование произведений, кроме научных периодических изданий, ответственность за размещение которых лежит на издательствах (или редакционно-издательских отделах) по отдельному лицензионному договору с НЭБ.

Несмотря на подробное изложение в инструкциях НЭБ всех возможных ситуаций и их решений для авторов произведений и представителей организаций, в том числе и для разметчиков, продолжает иметь место системная ошибка, когда подготовленный для передачи в НЭБ html-файл публикации содержит неточные сведения об авторах, библиографических источниках, не сверенные фактические сведения (годы жизни и событий; наименования мест, городов, произведений; неточные варианты перевода с иностранного на русский язык; даты и номера приказов и пр.).

Благодаря многолетнему опыту размещения в НЭБ периодических и непериодических изданий, работы с профилями авторов стало возможным осветить наиболее часто встречающиеся ошибки как в профилях авторов, так и при разметке и передаче в НЭБ данных о публикациях авторов образовательных организаций. В целях соблюдения публикационной этики примеры ошибок в профилях конкретных авторов не приводятся. Рассмотрим их далее обобщенно.

1. Аффилиация автора, включающая в себя правильное написание имени, отчества и фамилии автора (соавторов), точных данных о месте его (их) работы, электронного адреса, занимаемой должности и аналогичные данные на английском или ином иностранном языке для опубликования в периодическом издании, индексируемом в WoS или Scopus.

Наличие ошибок в сведениях об авторе на русском и английском языках приводит к отсутствию корректной аффилиации с автором публикации в базах данных НЭБ «Elibrary.ru», WoS или Scopus или к аффилиации с автором-однофамильцем, работающим в другой организации, тем самым приводит к уменьшению статистических данных о публикационной активности в профиле автора указанных баз данных.

Место работы авторов рекомендуется указывать в именительном падеже и унифицировано для всех авторов одной организации. Так, разметчик html-файлов в НЭБ обращает внимание на то, как написано наименование организации, в которой работает автор (полностью, сокращенно, в каком падеже: именительном /

родительном), и приводит в соответствие с требованиями НЭБ.

Сокращенные наименования научных и образовательных организаций МВД России желательно привести полностью, чтобы избежать ошибок в аффилиации при переводе на иностранный язык аббревиатуры вуза. В связи с тем, что многие образовательные организации с течением времени меняют свое наименование (добавляется, например, «имени В. Я. Кикотя», «имени И. Д. Путилина», «имени В. В. Лукьянова») или происходит смена учредителя, или укрупнение вузов, автору публикации и ответственному за выпуск редактору рекомендуется обязательно сверять сведения о месте работы с официальным документом (Уставом), обычно размещаемым на сайте организации.

Нередки ситуации, когда автор не указывает в сведениях второй вуз, где он по совместительству преподает, из-за чего второму вузу в статистике публикаций в НЭБ не засчитывают этот научный труд.

2. Аннотация научной статьи раскрывает ее содержание, и вполне логично, что объем аннотации в 1–2 предложения не передаст всего содержания по существу, не раскроет цели и задачи исследования, полученные автором выводы. В то же время аннотация не должна содержать сносок, формул и не общепринятых сокращений слов (см. общие требования к издательской аннотации в ГОСТ 7.86-2003). Сноски исключаются из аннотаций, однако в трудных случаях их меняют на указание фамилии авторов и год опубликования без скобок.

3. Ключевые слова обычно разделяются или точкой с запятой, или запятой, а используемые вперемешку знаки пунктуации приводят к ошибкам в разметке. Не допускается больше идущих подряд 5–7 ключевых слов в одной ключевой фразе (словосочетании). Программа разметки не пропустит превышающее допустимый объем ключевое слово и разметчик будет вынужден его сократить.

4. Текст статьи. Авторы для повышения процента оригинальности прибегают к замене букв кириллицы, например, на латиницу, а также используют залипания букв текста или вставляют пробелы в слова, что недопустимо делать по этическим принципам.

В автоматическом режиме программа разметки (надстройка Markup и Articulat в НЭБ) «подчеркивает» выявленные нарушения, но замена на читаемые символы в библиографическом описании публикации выполняется вручную разметчиком и требует больших временных затрат.

5. Соответствие списка литературы приведенным источникам в тексте рукописи. Несоч-

впадение приводит к неодобрению библиографического описания оператором НЭБ и отказу в размещении в базе данных НЭБ.

6. В списке литературы, передаваемом в НЭБ, запрещены примечания, расшифровки и комментарии авторов. Все это выносится в подстрочные сноски и не передается в НЭБ. Затем весь список литературы пересчитывается и сверяется с текстом. Операторы НЭБ неоднократно обращали внимание разметчиков и представителей образовательных и научных организаций в Science Index на точность приводимых библиографических списков.

7. В одной сноске допускается приводить один источник, не больше. Если автор заинтересован в аффилиации всех используемых им источников, тогда их необходимо разделить следующим образом: на каждую сноску отдельный источник. За этим должен внимательно следить корректор или ответственный за выпуск редактор.

8. В списке источников каждый из них должен быть проверен редактором (корректором) на правильное полное библиографическое описание. Несмотря на тщательность вычитки все же во время разметки обнаруживается пропуск места издания, года издания, издателя, номеров страниц и номеров выпусков изданий (номера страниц и выпусков характерны для журнальных статей и статей сборников конференций, глав коллективных монографий). Без нумерации или указания на объем издания не будет точной аффилиации к научному изданию (особенно переизданному, расширенному или дополненному), главе книги, написанной автором, и к самому автору в его профиле в НЭБ. В помощь редакторам и авторам в НЭБ для зарегистрированных пользователей с марта 2021 г. доступен новый инструмент «цитирование», который формирует в отдельном окне полное библиографическое описание интересующей статьи.

Рассмотренные выше типичные ошибки исправляются именно на стадии работы с рукописью, предоставленной автором, в редакции (редакционно-издательском отделе) образовательной или научной организации МВД России. И полагаем, что редакционный этап прохождения научной и учебной литературы – самый важный для предотвращения подобных ошибок. Поэтому совершенно обоснованно, что редакции предъявляют повышенные требования к авторам, несущим ответственность за точные сведения о себе, о месте своей работы, за результаты научных исследований и списки источников, на которые они ссылаются. При этом окончательная правка рукописи должна согласовываться с автором для соблюде-

ния авторских прав и урегулирования возможных конфликтов (п. 48 Приложения № 1 к приказу МВД России от 20 июля 2015 г. № 780)<sup>3</sup>.

Вклад одного ответственного сотрудника организации при работе в Science Index или одного разметчика не может быть решением масштабной проблемы управления публикационной активностью образовательной и научной организации в НЭБ. Необходимо комплексное решение вопроса поддержки публикационной активности, включающее в себя персональную ответственность авторов за подготовку более качественной публикации (умение работать с литературой по теме исследования, умение структурировать научную информацию и т. п.), ответственность научных и редакционно-издательских отделов, ответственность рецензентов и членов редакционных коллегий, ответственность сотрудников кафедр как представителей организации для работы в Science Index и ответственность заместителей начальников образовательных и научных организаций, курирующих науку.

Таким образом, можно выделить три сферы публикационной активности, поддающиеся управлению:

- 1) профиль автора;
- 2) профиль организации;
- 3) профиль научного периодического издания образовательной или научной организаций МВД России в НЭБ.

Каждый профиль выделен в НЭБ отдельной вкладкой и по каждому доступна достаточно подробная инструкция.

Обратимся лишь к некоторым инструментам управления каждого из названных профилей.

#### 1. Профиль автора.

В профиле зарегистрированного в Science Index автора доступна информация о его публикациях и цитировании, в том числе о цитировании по БД Scopus и Web of Science. Автор в персональной карточке пользователя НЭБ может разместить дополнительные данные о своих профилях в ORCID, Scopus, Publons для быстрого перехода к этим профилям.

С помощью функции «обновить показатели автора» ученый может проследить изменения в авторском профиле на протяжении длительного времени. Рекомендуемая частота обновления профиля – 1–2 раза в месяц. При необходимости автор может обратиться в службу поддержки НЭБ.

При этом в образовательных и научных организациях МВД России сохраняется запрос на повышение уровня компетенций научных

<sup>3</sup> О подготовке учебных и научных изданий в системе МВД России: приказ МВД России от 20 июля 2015 г. № 780 (в ред. от 30.12.2016).

и научно-педагогических сотрудников (работников), адъюнктов и слушателей при работе с НЭБ «Elibrary.ru», в авторских профилях ORCID, Scopus, Publons, Web of Science и др.

Большое значение для повышения квалификации авторов имеют следующие направления деятельности:

1) организация ознакомительных лекций, презентаций, практических занятий и семинаров, посвященных библиографическим базам данных, на базе образовательной и научной организаций МВД России;

2) регулярное привлечение молодых ученых, профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников к участию в очных и онлайн мероприятиях, проводимых специалистами Ассоциации научных редакторов и издателей (далее – АНРИ), Scopus, Web of Science, «Антиплагиат» и др.;

3) доведение инструкций до личного состава при помощи сервиса электронного документооборота или внутреннего файлообменника. Все это, безусловно, будет способствовать развитию навыков работы с различными библиографическими базами данных (в т. ч. на английском языке), повышению уровня компьютерной грамотности и осведомленности о требованиях международных научных изданий к оформлению результатов исследований и соблюдению публикационной этики. Контролируют соблюдение авторами и издателями публикационной этики Вольное сетевое сообщество «Диссернет», Комиссия РАН по противодействию фальсификации научных исследований, Совет по этике научных публикаций АНРИ.

## 2. Профиль организации.

К размещению изданий сотрудниками образовательной и научной организаций МВД России в НЭБ применяются те же правила, что и к другим организациям, зарегистрированным в НЭБ:

1) заполнение и мониторинг актуальности данных в регистрационной карточке организации (анкете);

2) формирование структуры организации в виде списка подразделений, отделов, кафедр, чьи научные и научно-педагогические сотрудники (работники) и адъюнкты (слушатели) активно публикуются, с включением их в этот список;

3) загрузка по регламенту НЭБ изданных публикаций с соблюдением общих правил выгрузки (наличие обложки в jpg, оглавления, а также выбор условия размещения – открытый или закрытый);

4) своевременное продление лицензионного договора Science Index для организации;

5) регулярное обновление наукометрических показателей организации.

С помощью обратной связи с сотрудниками НЭБ ответственный представитель организации (администратор) может запрашивать обновления наукометрических показателей организации в целом.

Важно подчеркнуть регулярность и своевременность размещения библиографического описания изданий организации в НЭБ (с обязательным указанием ISBN и DOI при его наличии) к моменту сдачи сотрудниками отчетов по грантам, о деятельности диссертационных советов или иной отчетной документации в установленные сроки.

Не так давно в отчетные документы Минобрнауки России включены графы о наличии в библиографическом описании изданий ISBN и DOI. В НЭБ «Elibrary.ru» также появилась функция выбора/поиска изданий по этим параметрам. Точное библиографическое описание издания, доступное научному сообществу, увеличивает возможность быть процитированным и повышает репутацию образовательной и научной организации, репутацию самого ученого.

3. Профиль научного периодического издания. Индексация статей и ссылок на ведомственные издания осуществляется в автоматическом режиме. Однако при наличии в библиографическом описании публикации рассмотренных выше ошибок автоматический режим не всегда срабатывает, и в НЭБ формируются латентные ссылки на статьи изданий образовательной и научной организаций МВД России. Подобные ссылки можно вычленивать из всего массива и проаффилировать с научным периодическим изданием, что, безусловно, повлияет на увеличение наукометрических показателей. При этом привязке подлежат только ссылки, авторами которых являются действующие сотрудники образовательной организации. Уволенные, переведенные или внешние по отношению к организации авторы, цитирующие ведомственное научное издание, не подлежат аффилиации по условиям договора Science Index для организации.

Редакции уделяют большое внимание мерам по повышению узнаваемости в научном сообществе их ведомственных изданий и повышению качества публикуемых статей, для чего привлекают зарубежных авторов, включают в редакционную коллегию признанных международных ученых, в требованиях к статьям и аннотациям прописывают структуру IMRAD, присваивают DOI, вводят двойное слепое рецензирование, придерживаются принципов издательской этики и ретракции статей.

Для дальнейшего развития ведомственных изданий необходим их подробный анализ (как, например, в 2016 г. был проанализирован

«Вестник Уфимского юридического института МВД России» УЮИ МВД России [1], в 2021 г. — «Юридическая наука и правоохранительная практика» ТИПК МВД России [4]) по различным параметрам:

- количество и качество статей;
- рубрики;
- география авторов;
- качественный и количественный состав редакционной коллегии;
- правила рецензирования, закрепленные в Положении о журнале;
- соответствие требованиям ВАК для включения в Перечень и пр.

В последние годы отмечается увеличение количества исследований вклада членов редакционных коллегий в повышение цитируемости научных периодических изданий [2; 3], поскольку именно они определяют текущую редакционную политику и перспективный план публикаций в периодическом издании, проводят экспертную оценку поступающих рукописей.

Сотрудниками редакторского отделения постоянно проводится анализ публикационной активности членов редакционной коллегии и наукометрических показателей в НЭБ научного издания «Труды Академии управления МВД России», который показывает, что издание обладает признаками авторитетного научного издания:

- издается регулярно;
- проводится двойное слепое рецензирование;
- придерживается разумных сроков опубликования статей — 2 месяца (фактор скорости опубликования влияет на выбор издания);
- редакционная коллегия полностью соответствует тематике издания;
- научные статьи согласуются с научными специальностями, по которым издание включено в Перечень ВАК;
- небольшой объем (около 200 страниц в номере) и небольшое количество статей (20–25 в каждом номере);
- полное отсутствие рекламы и иных непрофильных материалов;
- рукописи проверяются на оригинальность (согласно Положению о журнале к опубликованию допускаются материалы с оригинальностью не ниже 70 %);
- имеется опыт ретракции статей;
- поддерживается в актуальном состоянии информация на странице издания в сети Интернет, рассылается по подписке и по заключенным договорам о творческом сотрудничестве в образовательные и научные организации МВД России, участникам и наблюдателям Ассоциации высших учебных заведений МВД (полиции) государств — участников СНГ

по подготовке, переподготовке и повышению квалификации руководящего состава милиции (полиции).

Согласно данным НЭБ, на 2019 г. двухлетний импакт-фактор издания «Труды Академии управления МВД России» находится на отметке 1,004. Редакция принимает меры по популяризации издания, направляя электронные версии статей в различные репозитории (например, «КиберЛенинка», «Google Scholar», СПС «Гарант»). Благодаря этому пятилетний импакт-фактор журнала держится на отметке в среднем 0,700 (в 2018 г. — 0,714, в 2019 г. — 0,724).

Тем не менее сохраняется тенденция слабой узнаваемости и цитируемости членов редакционной коллегии ведомственного издания в русскоязычных журналах, входящих в ядро РИНЦ, в БД Скопус и Web of Science: усредненный индекс Хирша членов редакционной коллегии за весь период их научной деятельности по РИНЦ стабильно высокий (>10), тогда как аналогичный показатель по базам данных Скопус и Web of Science очень редко превышает единицу.

Результаты наукометрического анализа издания «Труды Академии управления МВД России» и публикационной активности членов редакционной коллегии регулярно доводятся до сведения руководства для прогнозирования вектора развития издания и принятия мер по повышению публикационной активности ученых.

Вместе с тем действенным инструментом мониторинга является ежеквартальный запрос сотрудником редакционно-издательского отдела в личном кабинете издателя на платформе НЭБ «Elibrary.ru» (в системе заключения договоров) обновления наукометрических показателей ведомственного издания для прогнозирования его развития в рейтинге Science Index по тематике «Государство и право. Юридические науки», для сравнения во времени изменений в индексе Хирша, индексе Херфиндаля по организациям авторов, в показателях самоцитирования, а также цитирования из ядра РИНЦ и пр.

Немаловажным для понимания востребованности научных периодических изданий образовательной и научной организаций МВД России в научном сообществе является показатель цитируемости, зафиксированный не только в отечественной НЭБ «Elibrary.ru», но также и на платформах международных баз данных. Для примера обратимся к информации о цитировании изданий в базе данных Scopus по вторичным документам. Дата выгрузки сведений — 20 апреля 2021 г.

В таблице 1 приведено выявленное количество цитат на научные периодические издания образовательных и научных организаций МВД России в БД Scopus. При этом остается

неизвестным (латентным) некоторое число цитат на указанные издания. Это связано с тем, что не все новые статьи проиндексированы в БД Scopus или во время индексации возникли ошибки распознавания наименования издания.

В таблице приведены все возможные наименования периодического издания: на русском языке, транслитерация и на английском языке. Поиск по БД Scopus осуществлялся по 2 наименованиям: транслитерация и английский язык.

Ошибки при индексации преимущественно вызваны отсутствием унифицированного наименования научного периодического издания на английском языке. Поэтому редакциям рекомендуется включить в оформление статьи дополнительный элемент «для цитирования» на русском и английском языках, где указывается общепринятое (и закрепленное в Положении о журнале) наименование издания и полное библиографическое описание ссылки на статью.

Таблица 1.

**Выявленное количество цитат на научные периодические издания МВД России в БД Scopus и данные по ядру РИНЦ.**

№ п/п	Наименование научного периодического издания, включенного в Перечень ВАК, и его возможное написание на английском языке / транслитерация	Двухлетний импакт-фактор по ядру РИНЦ (на 2019 г.)	Пятилетний импакт-фактор по ядру РИНЦ (на 2019 г.)	Выявленное количество цитат в БД Scopus (по вторичным документам за все возможные годы индексации)
1.	Труды Академии управления МВД России = Trudy Akademii Upravleniya MVD Rossii = Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia	0,015	0,014	15
2.	Вестник Волгоградской академии МВД России = Volgograd Academy of the Russian Internal Affairs Ministry's Digest = Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii	0,000	0,002	2
3.	Судебная экспертиза = Forensic Examination	0,000	0,004	10
4.	Вестник Краснодарского университета МВД России = Bulletin of Krasnodar University of Russian MIA	0,011	0,013	3
5.	Общество и право = Society and Law	0,015	0,014	37
6.	Вестник Московского университета МВД России = Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii = Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia	0,015	0,013	66
7.	Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России = Vestnik Sankt-Peterburgskogo Universiteta MVD Rossii	0,005	0,014	40
8.	Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России = Vestnik Kaliningradskogo Filiala Sankt-Peterburgskogo Universiteta MVD Rossii = Bulletin of the Kaliningrad branch of the St. Petersburg University of the Ministry of Interior Affairs of Russia	0,007	0,003	8

№ п/п	Наименование научного периодического издания, включенного в Перечень ВАК, и его возможное написание на английском языке / транслитерация	Двухлетний импакт-фактор по ядру РИНЦ (на 2019 г.)	Пятилетний импакт-фактор по ядру РИНЦ (на 2019 г.)	Выявленное количество цитат в БД Scopus (по вторичным документам за все возможные годы индексации)
9.	Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России = Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia = Vestnik Nizhegorodskoi Akademii MVD Rossii	0,024	0,018	25
10.	Научный вестник Омской академии МВД России = Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the MIA of Russia = (Nauchnyi vestnik Omskoi akademii MVD Rossii)	0,009	0,013	7
11.	Психопедагогика в правоохранительных органах = Journal "Psychopedagogy in Law Enforcement" = Psihopedagogika v pravookhranitel'nykh organakh	0,036	0,049	20
12.	Алтайский юридический вестник = Altai Law Journal of Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia	0,000	0,004	0
13.	Проблемы правоохранительной деятельности (БЮИ МВД России имени И. Д. Путилина) = Problems of law-enforcement activity	0,034	0,018	0
14.	Вестник Воронежского института МВД России = Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii = The Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia	0,019	0,028	29
15.	Вестник Восточно-Сибирского института МВД России = Vestnik of the East Siberian Institute of the MIA of Russia = Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii = Bulletin of East-Siberian Institute of the Ministry of the Interior of Russia	0,017	0,017	13
16.	Криминалистика: вчера, сегодня, завтра (ВСИ МВД России) = Criminalistics: yesterday, today, tomorrow	0,000	0,000	2
17.	Вестник Дальневосточного юридического института МВД России = Vestnik Dal'nevostochnogo Yuridicheskogo Instituta MVD Rossii = Vestnik of Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russia	0,000	0,000	3

№ п/п	Наименование научного периодического издания, включенного в Перечень ВАК, и его возможное написание на английском языке / транслитерация	Двухлетний импакт-фактор по ядру РИНЦ (на 2019 г.)	Пятилетний импакт-фактор по ядру РИНЦ (на 2019 г.)	Выявленное количество цитат в БД Scopus (по вторичным документам за все возможные годы индексации)
18.	Вестник Казанского юридического института МВД России = Vestnik Kazanskogo Yuridicheskogo Instituta MVD Rossii = Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA Russia	0,022	0,013	4
19.	Философия права (РЮИ МВД России) = Filosofiya Prava = Philosophy of Law	0,030	0,026	22
20.	Юрист—Правоведь (РЮИ МВД России) = Jurist-Pravoved = Jurist and legal expert	0,031	0,015	7
21.	Вестник Сибирского юридического института МВД России = Vestnik of Siberian Law Institute of the MIA of Russia	0,000	0,000	2
22.	Вестник Уральского юридического института МВД России = Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation	0,008	0,007	0
23.	Вестник Уфимского юридического института МВД России = Vestnik Ufinskogo Yuridicheskogo Instituta MVD Rossii = Bulletin of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia	0,000	0,000	1
24.	Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России = Bulletin of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia	0,007	0,003	0
25.	Научный портал МВД России = Scientific portal of the Russia Ministry of the Interior	0,000	0,000	2
26.	Юридическая наука и правоохранительная практика (ТИПК МВД России) = Yuridicheskaya nauka i pravoohranitel'aya praktika = Legal Science and Law Enforcement Practice	0,044	0,037	1
27.	Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина = Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia	0,012	0,009	1

Следует отметить, что по приведенным в таблице 1 данным о цитировании в БД Scopus лидирует издание «Вестник Московского университета МВД России». Однако очевиден и тот факт, что цитируются в основном издания из крупных городов России, в которых сконцентрированы научные разработки: Москва, Санкт-Петербург, Краснодар, Нижний Новгород, Воронеж, а также цитируются чаще издания, публикующие статьи по широкому спектру рассматриваемых проблем (например, «Вестник Воронежского института МВД России» – по техническим и юридическим наукам; «Психопедагогика в правоохранительных органах» – по психологическим, педагогическим и юридическим наукам).

В то же время прослеживается явный диссонанс между показателем двухлетнего/пятилетнего импакт-фактора по ядру РИНЦ и выявленным числом цитат из БД Scopus. При подсчете двухлетнего и пятилетнего импакт-фактора по ядру РИНЦ учитываются ссылки из периодических изданий, входящих в WoS, Scopus или RSCI. Диссонанс объясняется, во-первых, ошибками в идентификации в международных базах данных названий научных периодических изданий, во-вторых, временным периодом, который берется для анализа, и, в-третьих, цитирование анализируется по WoS и RSCI (на платформе WoS, к данным которых у авторов статьи доступа нет).

Анализ цитируемости по БД Scopus позволил увидеть одну интересную закономерность: сотрудники стремятся опубликовать научные статьи в изданиях, индексируемых в международных наукометрических базах данных, при этом не всегда ссылаются на научные периодические издания, выпускаемые их организациями. Выявлены лишь единичные случаи подобного цитирования.

В целом в научных периодических изданиях образовательных и научных организациях МВД России публикуются статьи строго по направлению «юриспруденция» («law»), освещающая проблемы отечественного правоприменения и деятельности органов внутренних дел, которые слабо интересуют зарубежное научное сообщество.

Проведенный анализ ошибок и инструментов управления публикационной активностью свидетельствует о необходимости координации деятельности всех участников публикационного процесса: от автора публикации до руководства образовательной и научной организаций МВД России.

Рекомендации по управлению публикационной активностью образовательных и научных организаций МВД России следующие:

1. Размещать на платформе НЭБ «Elibrary.ru» библиографические описания изданий своевременно по мере выхода в свет или производство. Отсутствующие публикации влияют на точность данных в профилях ученых.

2. Своевременно продлевать действие лицензионного договора Science Index для организаций.

3. Повысить контроль над предоставлением разметки или ответственному представителю организации в Science Index (сотруднику кафедры) качественно отредактированных рукописей для размещения в НЭБ.

4. Обновлять в НЭБ «Elibrary.ru» авторские профили сотрудников образовательных и научных организаций МВД России 1–2 раза в месяц; авторские профили «внутренних» членов редакционной коллегии – не реже 1 раза в месяц; профиль организации и научного периодического издания в НЭБ – не реже 1 раза в квартал. В Положении о научной организации труда научного и научно-педагогического сотрудника образовательной и научной организаций МВД России запланировать некоторый промежуток времени в течение рабочего дня на работу с авторским профилем в НЭБ.

5. Корректировать авторские профили ученых на платформе НЭБ «Elibrary.ru» на предмет посторонних публикаций, цитирований на чужие работы и неверных аффилиаций с однофамильцами и полными тезками (по мере необходимости).

6. Включать в сильные авторские коллективы при подготовке публикаций отстающих по публикационной активности внутренних членов редакционной коллегии и отстающих членов иных исследовательских коллективов (в рамках утвержденных научных специальностей).

7. Передавать в иные научные издания (сторонние издательства / типографии) точные данные аффилиации авторов на русском и английском языке. При необходимости унифицировать данные аффилиации на английском языке для сотрудников образовательной и научной организаций МВД России.

8. При наличии в редакционной коллегии или научном коллективе приглашенного международного ученого, чей профиль отсутствует в отечественной НЭБ «Elibrary.ru», напрямую или через группу международного сотрудничества образовательной и научной организаций МВД России запрашивать данные об их публикационной активности за последние 5 лет.

9. Обновить / проверить наличие в редакции или на сайте научного периодического издания документа «Порядок рецензирования поступающих для опубликования статей», в котором должны быть прописаны сроки хранения рецензий, правила рецензирования, публикационная

этика / порядок ретрагирования статей, статус рецензентов — специалистов в своей области.

10. Сотрудникам (профессорско-преподавательскому составу, адъюнктам, соискателям, редакторам, корректорам) образовательных и научных организаций МВД России стараться регулярно участвовать в очных или онлайн семинарах, проводимых АНРИ, «Антиплагиат», Scopus и Clarivate и др., для поддержания в актуальном состоянии знаний о тенденциях в научном сообществе и предъявляемых требованиях к оформлению и проверке на оригинальность публикаций. Не допускать нарушений публикационной этики и плагиата, в том числе переводного, при подготовке публикации.

11. На научно-практических семинарах, круглых столах, в локальных нормативных правовых актах необходимо доводить до личного состава образовательных и научных организаций МВД России информацию о регулярном обновлении авторского профиля в НЭБ, своевременном указании в авторском профиле поступивших на службу научно-педагогических работников текущего (не предыдущего) места работы. Ознакомление с инструкциями по работе с НЭБ, правилами подготовки научной публикации рекомендуется осуществлять также на занятиях с адъюнктами и соискателями ученых степеней в Школе молодого ученого или на заседаниях Совета молодых ученых на базе образовательных организаций МВД России.

12. Поддерживать в актуальном состоянии нормативную правовую базу, регламентирующую внутренний порядок подготовки и выпуска научных и учебных изданий (например, актуализировать приказ об утверждении инструкции по подготовке рукописей статей сотрудников, работников, слушателей и адъюнктов образовательных и научных организаций МВД России для опубликования в зарубежных изданиях).

13. Поддерживать в актуальном состоянии нормативную правовую базу, регламентирующую деятельность назначенных ответственных представителей образовательных и научных организаций МВД России в НЭБ «Elibrary.ru» по лицензионному договору Science Index, отвечающих за публикационную активность сотрудников и адъюнктов кафедр, центров, отделов.

14. В сложных случаях сотрудникам организации обращаться в службу поддержки НЭБ «Elibrary.ru» по контактам, указанным на официальном сайте НЭБ.

15. Сотрудникам редакций образовательных и научных организаций МВД России более ответственно относиться к вычитке и сверке фактов, дат, названий, источников, инициалов и фамилий, переводов с иностранных языков на стадии предпечатной подготовки издания.

Для получения более точных результатов публикационной активности коллективам образовательных и научных организаций МВД России целесообразно работать сплоченно и ответственно.

#### Список литературы:

1. Байдавлетова Л. Р. Анализ журнала «Вестник Уфимского юридического института МВД России» как научного периодического издания // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2017. № 4 (78).
2. Гуреев В. Н. Участие редакционной коллегии в публикационном потоке научного журнала // Труды ГПНТБ СО РАН. 2020. № 4 (8).
3. Мазов Н. А. Публикационный вклад редакции в библиометрические показатели научного журнала (информационно-библиотечная область) // Научные и технические библиотеки. 2020. № 11.
4. Чернова С. С. Анализ научно-практического журнала «Юридическая наука и правоохранительная практика» // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. № 1 (55).

## Языковые средства выражения позиции автора в научных юридических текстах

**ТАТЬЯНА ВЯЧЕСЛАВОВНА ВАРЛАКОВА,**  
доцент кафедры иностранных языков,  
кандидат филологических наук, доцент  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: vvt771@yandex.ru

### Linguistic means of expressing the author's position in scientific legal texts

**TATYANA VYACHESLAVOVNA VARLAKOVA,**  
Associate Professor of the Department of Foreign Languages,  
Candidate of Philology, Associate Professor  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: vvt771@yandex.ru

**УДК 81.33**

**Аннотация.** В статье идет речь об особенностях употребления вводных конструкций в научной юридической речи. Данные средства введения, отражения авторской позиции широко представлены в научных работах. Юристу необходимы знания о правильном написании, оформлении такого рода языковых средств для точной передачи содержания материала, для исключения инотолкования со стороны читательской аудитории, для которой предназначено научное произведение.

**Ключевые слова и словосочетания:** научный стиль; официально-деловой стиль; юридический термин; научная юридическая речь; вводные конструкции; вводное слово; сочетание; словосочетание; предложение.

**Annotation.** The article describes the features of the use of introductory constructions in scientific legal speech. These means of introduction, reflection of the author's position are widely represented in scientific works. A lawyer needs knowledge about the correct spelling, design of this kind of linguistic means to accurately convey the content of the material, to exclude other interpretations on the part of the readership for which the scientific work is intended.

**Keywords and phrases:** scientific style; formal business style; legal term; scientific legal speech; introductory constructions; introductory word; combination; word combination; sentence.

**Н**аучная юридическая речь обладает свойствами официально-делового и научного стилей, поскольку, с одной стороны, относится к научным исследованиям, с другой – рассматривает юридическую речь в качестве средства, инструмента и объекта изысканий. При этом юридическая речь научно определяет и описывает проблему, существующую в законодательной, правоприменительной практике. В состав официально-делового стиля, в соответствии с определенными направлениями деятельности человека в рамках формального делового общения, входят три подстиля:

собственно официально-деловой, юридический, дипломатический. На лексическом уровне к языковым особенностям юридического подстиля официально-делового стиля, а также научного стиля относится использование специальной и терминологической лексики: *законодательство, ратификация, полномочия, контракт, импорт, взимание, заявитель* и др. Термин при этом определяется как слово или словосочетание, обозначающее понятие специальной области знания или деятельности, а юридический термин – как слово (или словосочетание), которое употреблено в законода-

тельстве и является обобщенным наименованием юридического понятия [11, с. 65].

К свойствам научной юридической речи на синтаксическом уровне относится употребление обособленных членов, выраженных причастными и деепричастными оборотами; вводных конструкций, обозначающих последовательность сообщений, степень достоверности и источник информации (*во-первых, наконец, в соответствии с выводами*). Как грамматически не связанные с предложением определяются в языкознании конструкции, которые называются вводными. Языковеды относят данные единицы языка к особым явлениям осложнения простого предложения. Однако вводные слова, словосочетания, предложения широко представлены и в сложных конструкциях. В русской грамматике закреплено мнение о том, что такие средства языка выражают мнение говорящего, пишущего к содержанию высказывания, могут относиться как ко всему предложению, так и к отдельным его членам. При этом вводным предложениям свойственна смысловая законченность и синтаксическая структура, которая совпадает с построением обычного предложения (в отличие от вводных слов и словосочетаний). Вводные конструкции, в отличие от вставных, имеют субъективно-оценочное значение. Всегда являются вводными следующие слова, предложения: *во-первых, во-вторых, впрочем, так, например, по-видимому, как утверждает ученый, следовательно* и др. Структурно вводные предложения совпадают с односоставными либо двусоставными, либо безличными. Например: *Мы полагаем, необходимо усилить меры по противодействию распространению наркотических средств среди молодежи* (вводное предложение является по структуре двусоставным). Использование форм 1-го лица множественного числа глаголов и местоимений (*полагаем, считаем, думаем; мы, нами рассматривается*) выступает, по мнению ученых – специалистов в данной области, как речевое выражение авторского мнения [10, с. 146].

Синтаксическая категория лица в таких конструкциях выражается различными показателями: личными глагольными формами, личными и притяжательными местоимениями, существительными в функции подлежащего и косвенного дополнения (со значением семантического субъекта), вводными словами и др. [9, с. 74]. Вводные компоненты, входя в предложение, своим лексическим значением сообщают предложению определенное модальное значение. Модальным называется такое значение, которое передает отношение говорящего к сообщаемому [7, с. 235].

Вводные слова, словосочетания и предложения выделяются знаками препинания: 1) запятыми: *Действительно, у Юрия Краснова все получалось аккуратно и четко*; 2) тире либо скобками, когда вносят дополнительные замечания, пояснения: *Одна из книг (кажется, та, совсем потрепанная) была раритетной* [8, с. 118]. Запятыми, в некоторых случаях – тире на письме выделяются вводные предложения: *я знаю, я думаю* и др. Запятой указанная конструкция оформляется, например, в таком предложении: *Я знаю, поступать нужно по совести*. Не являются вводными и не выделяются знаками препинания на письме слова, сочетания слов, словосочетания: *вот, будто, как будто; только, вряд ли, едва ли; ведь, даже, именно, столько; почти, непременно; как раз, обязательно; авось, всё-таки, вдруг*. Например: *Можно было как будто прорваться внутрь вагона (Н. П. Кан)*. В начале и в конце обособленного уточняющего члена предложения вводные слова, связанные с ним по смыслу, также не выделяются знаками препинания: *На берегу, очевидно недалеко от спасательной станции, были слышны крики о помощи*. Ср.: *Среди участников группы, очевидно, не было неформального лидера* [8, с. 118].

Важными для оформления мнения автора с помощью вводных конструкций в научных юридических текстах являются четкие представления о способах разграничения вводных слов и членов предложения. Так, слово *наконец* является вводным и выделяется на письме запятыми, если указывает на связь мыслей, порядок изложения (в значении «и еще»): *Наконец, третье свойство – отказ от полноты в пользу целостности (Р. Баранцев)*. Это же слово является членом предложения, не выделяется на письме, если имеет значение «в результате, после всего»; обычно выступает в роли обстоятельства; можно присоединить частицу – *то (наконец-то)*: *Мы изучали эту сложную науку в течение года и наконец достигли определенных результатов* [8, с. 118].

Нередко в научной юридической речи обнаруживаются ошибки, возникающие вследствие незнания особенностей употребления слова *однако* в качестве вводного либо члена предложения. Если названное слово стоит в середине или в конце простого предложения, то оно является вводным и выделяется на письме запятыми: *Основная мысль, однако, была выражена ясно (П. Сергеев)*. Если *однако* находится в начале предложения или части сложного предложения, употребляется как противительный союз, синонимичный *но*, то не является вводным, не выделяется запятыми: *Однако далеко не каждое дело демонстрирует собою именно такую тенденцию,*

отнюдь не каждое следственное дело дает такую процессуальную модель (А. Кони) [8, с. 119].

Таким же образом реализуется подход в отношении оформления слова *значит*. В случаях, когда слово указывает на связь мыслей, порядок изложения и синонимично слову *следовательно*, оно является вводным и выделяется на письме запятыми: *Правовое регулирование может касаться различных сторон жизни общества, значит, экспертом законопроекта может быть не вообще высококвалифицированный правовец, а специалист в определенной отрасли права* (Т. В. Кашанина). Если слово *значит* синонимично слову *означает*, выступает в качестве члена предложения, знаки ставятся на основании соответствующих правил: *Информирован — значит вооружен* [8, с. 119].

Обратимся к особенностям оформления в научной юридической речи слова *конечно*, которое так же, как рассмотренные единицы, служит для передачи мнения автора по отношению к содержанию высказывания. Когда слово *конечно* выражает оценку говорящим степени достоверности (уверенность), оно относится к вводным, выделяется в тексте запятыми: *Законодательство, под влиянием временных ослеплений, может, конечно, отступить назад и возвращаться к устарелым и отжившим учреждениям* (А. Кони). Если выступает в роли частицы, знаки препинания для выделения этого слова не ставятся: *Конечно же все завершилось благополучно* [8, с. 119].

В ходе исследования нами проанализирован материал, представленный в виде публикаций в журналах, текстов иных научных изданий юридической направленности, с целью выявления вводных конструкций, выражающих мнение автора; определения правильности употребления таких языковых единиц, оформления на письме. Правильно, например, употреблена и оформлена вводная конструкция в следующем предложении: *Таким образом, вследствие исчезновения в гражданском судопроизводстве апелляционного института, ликвидировалось все дореволюционное судопроизводство, в том числе и гражданское, элементом которого была апелляция* [4]. Словосочетание *таким образом* в приведенной конструкции выступает в роли вводного, указывает на обобщение, формулирование промежуточных итогов.

В качестве вводной конструкции неоправданно употреблен производный предлог *в связи с* в предложении: *Сущность данной меры заключается в изоляции человека от общества, принудительном помещении осужденного в исправительное учреждение, в связи с этим, оно занимает особое положение среди остальных видов*

*уголовного наказания* [1, с. 10]. В другой статье обнаруживаем ошибочное оформление не выступающего в данном случае в роли вводного словосочетания *прежде всего*, которое очень часто вызывает затруднения и неверно квалифицируется, выделяется запятыми в тексте: Подходы к анализу и трактовке понятия «уголовное право» в литературе принято связывать, *прежде всего*, с его историческим происхождением и корнями, с его этимологией... [3, с. 39]. Словосочетание *прежде всего*, выступающее в роли вводного, указывает на порядок высказываемых мыслей, место в ряду иных. Если это словосочетание несет определенную смысловую нагрузку, является членом предложения, его нельзя исключить из высказывания без потери части информации, значит, мы имеем дело не с вводным словосочетанием. Убедиться в правильности выбранного подхода можно, подставив слово *преимущественно*, сочетание *в основном*, словосочетание *в первую очередь* вместо словосочетания *прежде всего*. Если такая замена возможна без искажения первоначального смысла конструкции, автор правильно определил роль языковой единицы как полноценного члена предложения. В таком случае запятыя не ставятся до и после данного словосочетания.

Покажем на конкретных фрагментах из научной юридической речи, когда сочетания слов, предложения безосновательно представлены в качестве вводных, соответственно оформляются на письме, несмотря на то, что ими не являются. Так, обнаруживаем оформление как вводного сочетания *при этом*, хотя это присоединительный производный союз в следующей цитате: *При этом, каждая страна кодифицирует действующую протокольную практику с учетом национально-территориального принципа*. [5, с. 132]. Поскольку *при этом* является союзом, в предложении после него необоснованно поставлена запятая. Также неверный подход к употреблению словосочетания *вместе с тем* в качестве вводного видим в другом предложении: *Вместе с тем, сами протокольные нормы, базирующиеся на общепринятых международных стандартах, сохраняют свою устойчивость и верность историческим традициям* [5, с. 131–132]. Словосочетание *вместе с тем* называется наречным, не выделяется знаками препинания, поскольку не относится к вводным. Если данное словосочетание находится в начале предложения, то описываемая языковая единица по синтаксической функции и значению синонимична союзам *но, однако*. Словосочетание *вместе с тем* может употребляться рядом с одним из союзов *а, и, но* (*а вместе с тем...; и вместе с тем...*), создавая смыс-

ловое единство, однако и в этом случае запятая ставится только перед союзом. Пример правильного включения в текст данного словосочетания находим в пособии известного синтаксиста Н. С. Валгиной: *Вместе с тем и сами глаголы-сказуемые, будучи подчеркнуты логическим ударением, тоже повышают свою смысловую нагрузку, в результате чего смысловый объем всего предложения становится большим, нежели без подобных выделений* [2].

В заключение отметим, что в научной юридической речи представлены признаки как официально-делового (юридического подстиля), так

и научного стилей. Целями научных произведений, в том числе и правовой тематики, объясняется широкое применение вводных конструкций, выражающих отношение говорящего к содержанию высказывания, указывающих на источник сообщения, на способ оформления мысли и т. д. Правильное, обоснованное включение в текст научной работы вводных конструкций, оформление в соответствии с существующими положениями, показывает продуманный подход автора, знание литературных норм, умение пользоваться синтаксическими средствами, свойственными научной юридической речи.

### Список литературы:

1. **Беляева Н. В.** Понятие и сущность лишения свободы как вида уголовного наказания // Актуальные проблемы уголовного и уголовно-процессуального права, криминалистики: сборник научных статей Северо-Запад. ун-та им. О. Е. Кутафина (МГЮА) [отв. ред. Э. У. Бабаева]. Вологда, 2018.
2. **Валгина Н. С.** Русская пунктуация: принципы и назначение: пособие для учителей. Москва, 1979.
3. **Генрих Н. В., Квашиш В. Е.** Понятие уголовного права // Общество и право. 2016. № 1 (55).
4. **Зайцев С. В.** Общая характеристика апелляционной инстанции в системе судов общей юрисдикции // Юридическая книга. Юридический журнал онлайн© LegalBook.ru: <https://legalbook.ru/grazhdanskiy-protsess/347-obschaja-harakteristika-apelljacionnoj-instancii-v-sisteme-sudov-obschej-jurisdikcii.html> (дата обращения: 18.04.2021).
5. **Лядов П. Ф.** Дипломатический протокол и протокольная служба // Право и управление. XXI век. 2012. № 2 (23).
6. **Розенталь Д. Э.** Справочник по русскому языку: орфография и пунктуация. Москва, 2011.
7. **Русский язык:** учебное пособие в 2 частях. Ч. 2. Состав слова и словообразование. Морфология. Синтаксис. Пунктуация / Н. В. Костромина, К. А. Николаева, Г. М. Ставская, Е. Н. Ширяев; под ред. Л. Ю. Максимова. Москва, 1989.
8. **Русский язык в сфере юриспруденции:** учебное пособие / авт.-сост. Т. В. Варлакова, Н. С. Третьякова. Омск, 2017.
9. **Современный русский язык.** Анализ языковых единиц: учебное пособие. Ч. 3. Синтаксис / В. В. Бабайцева, Н. А. Николина, И. П. Чиркина; под ред. Е. И. Дибровой. Москва, 1995.
10. **Щемелева И. Ю.** Местоимения как средство передачи авторской позиции в английском и русском научных текстах // Вестник СПбГУ. Сер. 9. 2013. Вып. 4.
11. **Язык закона** / под ред. А. С. Пиголкина. Москва, 1990.

## Использование электронных учебников в обучении иностранному языку в вузах МВД России

**ЕЛЕНА ВАЛЕРЬЕВНА КАЗНАЧЕЕВА,**  
доцент кафедры иностранных языков,  
кандидат педагогических наук, доцент  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: ekaznacheyeva@mail.ru

## Use of e-textbooks in teaching foreign language at universities of Ministry of Internal affairs of Russia

**ELENA VALERIEVNA KAZNACHEEVA,**  
Associate Professor of the Department of Foreign Languages,  
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: ekaznacheyeva@mail.ru

**УДК 340.114.6**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу роли электронных учебников в современном образовательном процессе. Автор акцентирует внимание на преимуществах электронных учебников по сравнению с традиционными печатными изданиями. Автор определяет сферы использования электронных учебников в обучении иностранному языку.

**Ключевые слова и словосочетания:** электронный учебник; традиционный учебник; информационные технологии; гипермедиа.

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of the role of e-textbooks in the modern educational process. The author focuses on the advantages of e-textbooks in comparison with traditional printed textbooks. The author identifies the areas of using electronic textbooks in teaching foreign language.

**Keywords and phrases:** E-textbook; traditional textbook; information technologies; hypermedia.

Стремительно развивающиеся информационные технологии послужили причиной кардинальных преобразований в современном образовательном процессе. Как следствие, изменились требования и подходы к отбору и разработке учебных материалов по дисциплине «Иностранный язык». Анализ исследований, проведенных в последнее десятилетие показывает, что применение мультимедийных материалов на занятиях в неязыковом вузе, с одной стороны, дает преподавателю возможность более полно реализовать комплекс методических, дидактических, педагогических и психологических принципов, значительно повышая эффективность процесса обучения, а с другой – требует серьезного подхода к их разработке.

Одним из приоритетных направлений теоретических исследований и практической деятельности педагогов на современном этапе является разработка технологии создания и методики использования электронных учебников (далее – ЭУ) по дисциплине «Иностранный язык».

Вместе с тем нельзя не согласиться с А.А. Федосеевым, который отмечает, что в настоящее время существует множество нерешенных проблем относительно применения ЭУ, и возможность их систематического использования остается под вопросом [2].

Для определения целесообразности применения ЭУ при обучении иностранному языку представляется необходимым прежде всего

сравнить характеристики электронных и традиционных бумажных учебников.

Отметим, что в данной статье под электронным учебником понимается учебное электронное издание, в котором содержится систематизированный материал определенной учебной дисциплины или ее раздела. ЭУ должен соответствовать учебной программе и быть официально утвержденным в качестве данного вида издания [3, с. 8]. В отличие от электронного, печатный учебник – это основная книга, предназначенная для обеспечения материалом учебного процесса, в которой излагается система базовых знаний, обязательных для усвоения обучающимися. Содержание учебника должно удовлетворять требованиям государственного образовательного стандарта и полностью раскрывать примерную программу по конкретной дисциплине.

Таким образом, не вызывает сомнения тот факт, что электронный и печатный учебники имеют ряд общих признаков, однако, по мнению О.В. Алешкиной, ЭУ, сохраняя все возможности обычных учебников, должен обладать принципиально новыми по сравнению с ними качествами. Так, электронный учебник должен включать элементы гипермедиа, которые обеспечивают высокий уровень наглядности и иллюстративности при представлении изучаемого материала. Кроме того, ЭУ должен иметь высокий уровень интерактивности, что позволит эффективно использовать его при обучении в дистанционном формате. В связи с возможностью представлять большой объем информации в электронном учебнике необходимо реализовать возможность быстрого поиска требуемой информации» [1, с. 391].

Необходимо отметить, что описанные выше уникальные возможности ЭУ являются следствием использования гипермедиа технологии, которая фактически обеспечивает новые дидактические возможности представления информации. Многие ЭУ при ближайшем рассмотрении оказываются по сути обычным линейным учебником, представленным в электронном формате и содержащим мультимедийные файлы и гипертекстовые ссылки, необходимые только для перехода от одного вида работы к другому. Это обусловлено тем, что попытки непосредственного преобразования линейных текстов в гипертекст не приводят к успеху. Действительно, при формальном подходе (например, при автоматическом переносе глав и параграфов печатного учебника в структуру ЭУ) получается всего лишь электронная имитация, а не настоящий ЭУ. Последний должен сразу создаваться именно как гипермедиа ре-

курс, а не представлять собой сумму отдельных, хотя и связанных между собой информационных блоков, поскольку при погружении в гиперсреду рождается новое качество учебника, появляются свойства, которыми не обладают обычные печатные тексты: нелинейность, открытость, мультимедийность, интерактивность, разнородность, большие возможности для самоконтроля, выбор индивидуальной траектории обучения и т. д.

Несмотря на то, что в настоящее время ЭУ не может полностью заменить привычный печатный аналог, он в значительной степени способен дополнить традиционный учебник и, как следствие, сделать процесс обучения более результативным.

На сегодняшний день в вузах МВД России накоплен богатый опыт использования электронных ресурсов в учебном процессе. Прежде всего речь идет о различных платформах, используемых для реализации дистанционного образования, с необходимостью которого столкнулся весь мир в период распространения коронавирусной инфекции. Профессорско-преподавательский состав вузов столкнулся с тем, что применение традиционных учебников при проведении занятий оказалось малоэффективным и недостаточным. В качестве причин называют следующие: невозможность осуществить диалог между преподавателем и обучающимися, принятый в традиционной форме обучения; отсутствие достаточного контроля полученных знаний; сокращение объема учебного материала и времени, затрачиваемого на его изучение и т. д. [4]. В этих условиях именно использование ЭУ могло бы в значительной мере повысить результативность учебного процесса, т. к. именно данное средство обучения позволяет наиболее эффективно справиться с самостоятельным освоением материала. Об этом свидетельствует и тот факт, что несмотря на обеспеченность обучающихся оцифрованными традиционными учебниками, преподаватели столкнулись с необходимостью разработки интерактивных материалов и тестовых заданий, дополняющих процесс обучения.

ЭУ изначально разрабатывается на принципе многослойности, которая предполагает использование материалов различной степени сложности и впоследствии допускает адаптацию учебника в соответствии с уровнем подготовки обучающихся, их интеллектуальными возможностями, целевой установкой и т. д. Кроме того, гипермедиа технология позволяет встраивать в электронный учебник мультимедийные объекты. Несомненным преимуществом ЭУ является возможность использования не только поясни-

тельных текстовых материалов, таких как материалы словарей, энциклопедий, справочников и т. д. для разъяснения терминов, перевода слов и т. п., но и рисунков, схем, анимации, аудио- и видеоконтента, которые часто могут представить и пояснить сложную информацию в более лаконичной и наглядной форме. ЭУ предлагает широкие возможности для осуществления контроля и самоконтроля обучающихся благодаря встроенным системам тестирования, всплывающих подсказок, ссылок и т. д.

Перечисленные преимущества ЭУ целесообразно использовать не только в рамках дистанционного обучения. ЭУ доказали свою эффективность в условиях заочного обучения, для организации самостоятельной работы курсантов, слушателей и адъюнктов, при проведении практических занятий.

Подводя итог вышеизложенному, можно констатировать, что в ЭУ заложен богатый потенциал, дающий принципиально новые возможности обучения иностранному языку.

### Список литературы:

1. **Алешкина О.В.** Применение электронных учебников в образовательном процессе // Молодой ученый. 2012. №11.
2. **Федосеев А.А.** Эффективный электронный учебник. Открытое образование. 2014. № 5 (106). URL: <https://doi.org/10.21686/1818-4243-2014-5> (106-102-108) (дата обращения: 02.03.2021).
3. Электронные учебники: рекомендации по разработке, внедрению и использованию интерактивных мультимедийных электронных учебников нового поколения для общего образования на базе современных мобильных электронных устройств. Москва, 2012.
4. **Pyrenchkova G., Radchenko E.** Experience of emergency organization of distance learning for police managers. SHS Web Conf., 97 (2021) 01037. URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/20219701037> (дата обращения: 02.03.2021).

## Целевое обучение как приоритетное направление комплектования органов внутренних дел Российской Федерации

**СЕРГЕЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ ЛАНИН,**  
слушатель 2 факультета  
(подготовки руководителей (начальников)  
территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: sergejlanin738@gmail.ru

## Targeted training as a priority direction for the recruitment of internal affairs bodies of the Russian Federation

**SERGEY VYACHESLAVOVICH LANIN,**  
Listener of the 2nd Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the Territorial Bodies  
of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: sergejlanin738@gmail.ru

**УДК 34.08**

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы целевого профессионального обучения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. Акцент сделан на применении компетентного подхода, проанализированы технологии осуществления подготовки. Рассмотрены правовые условия заключения контракта на обучение.

**Ключевые слова и словосочетания:** профессиональная подготовка; целевое обучение; органы внутренних дел.

**Annotation.** The article addresses the issues of targeted professional training of employees of the internal affairs bodies of the Russian Federation. The emphasis is placed on the application of a competent approach, the technologies for conducting training are analyzed. Legal conditions for conclusion of a training contract are considered.

**Keywords and phrases:** training; targeted training; internal affairs bodies.

Президент Российской Федерации В. В. Путин, оценивая уровень качества государственной службы в России, указал, что в нашем государстве ставка делается на профессионализм поступающих на госслужбу граждан. Эффективность работы госслужащих является важнейшим фактором в решении проблем и сложностей, которые возникают повседневно [1].

В основе развития государственной службы лежит компетентный подход, ориентирующий органы государственной власти на приобретение их служащими качеств, ко-

торые соответствуют требованиям к занимаемой должности. Основной посыл компетентного подхода состоит в переходе от концепции квалификации к концепции компетенций. При этом созданная в госслужбе система профессионального обучения направлена на личность служащего, его способности, мотивацию на постоянное самосовершенствование.

Основополагающий принцип деятельности всех органов исполнительной власти – профессионализм и компетентность – обуславливает развитие подготовки сотрудников, закре-

пление знаний, полученных на теоретическом уровне, и дальнейшее формирование практических навыков, необходимых для выполнения своих функций на высокопрофессиональном уровне.

Персональный состав госслужбы формируется в соответствии с установленными базовыми и профессионально-функциональными квалификационными требованиями. Кандидат, претендующий на замещение должностей в органе государственной власти, должен обладать определенными знаниями и умениями. В современных условиях необходимо ориентироваться в правовой, социально-экономической и иной деятельности.

Подготовка кадров для гражданской службы осуществляется в образовательных организациях профессионального и высшего образования.

Действующее законодательство предусматривает возможность обучения на целевой основе. Право обучаться на целевой основе получают абитуриенты, победившие в конкурсе. По окончании обучения выпускники обязаны трудоустроиться для прохождения государственной гражданской службы в организациях, которые выдали им направления на обучение.

Для организации обучения на целевой основе предусматривается ежегодное проведение конкурса, инициированного органом государственной власти, который заключается в оценке теоретических знаний и личностных качеств претендентов. Для отбора допускаются граждане, имеющие общее среднее образование или завершающие его в год поступления. Целевые места предоставляются образовательной организацией в пределах квоты целевого приема [2].

Таким образом, вопросы, которые связаны с усовершенствованием порядка организации подготовки кадров органов внутренних дел, а также их переподготовки занимают особое место в процессе реализации политики в области кадрового обеспечения. Кадры органов внутренних дел на сегодняшний день встречаются с огромным количеством нестандартных ситуаций. Процесс формирования всех необходимых качеств и навыков кадрового состава ОВД должен быть обеспечен посредством эффективной системы профессиональной подготовки в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Профессиональные образовательные программы, реализуемые в целях подготовки кадров для органов внутренних дел, являют-

ся результатом разработки образовательных организаций высшего образования системы МВД России.

Образовательные организации, реализующие программы высшего профессионального образования сотрудников МВД России, занимаются разработкой образовательных программ по соответствующим профилям. Формы обучения обновляются с учетом внесения изменений в действующее законодательство Российской Федерации в сфере научного развития, технического и культурного сегмента.

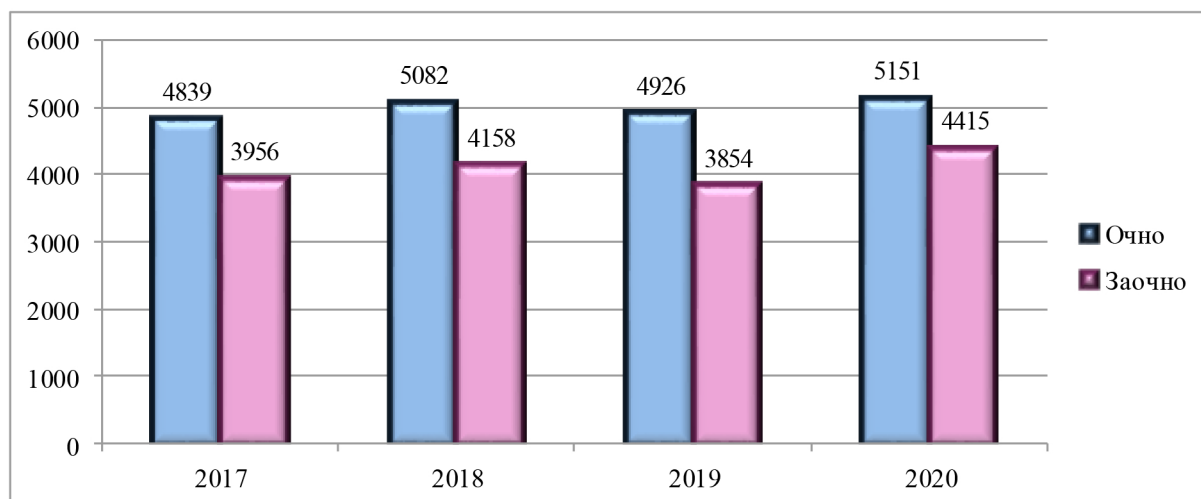
Образовательные организации и учреждения, реализующие программы высшего профессионального образования, осуществляют прием по очной форме обучения граждан Российской Федерации в возрасте, не превышающем 25 лет. Кроме ограничений, касающихся возраста, установлены ограничения к уровню образования. Претенденты должны иметь среднее (полное) общее (среднее профессиональное) образование, обладать соответствующими деловыми и личностными качествами, соответствовать требованиям к физической подготовке, а также состоянию здоровья. Кроме того, претенденты должны успешно сдать единые государственные экзамены и пройти конкурсные вступительные испытания в вузе.

Оформление документов начинается с ноября месяца года, предшествующего году поступления. Устанавливается перечень документов, которые обязательно должны быть приложены к заявлению. В феврале – апреле года поступления кандидаты на учебу проходят психофизиологическое обследование и медицинское освидетельствование военно-врачебной комиссией МСЧ МВД России.

Льготами при поступлении пользуются лица, ставшие призерами Всероссийских олимпиад среди школьников. Также с 20 апреля 2021 г. льготы при зачислении в ведомственные вузы будут иметь дети сотрудников МВД и Росгвардии, а также дети ветеранов правоохранительных органов, имеющих выслугу 20 и более лет.

В учреждения высшего профессионального образования производится зачисление определенного круга лиц вне конкурса. К таким лицам относятся дети, являющиеся сиротами, и дети, оставшиеся без попечения родителей. Помимо двух указанных категорий также подлежат зачислению вне конкурса дети сотрудников органов внутренних дел, погибших или получивших инвалидность в результате исполнения своих служебных обязанностей.

Количество поступивших в вузы МВД России  
по очной и заочной форме обучения в 2017 – 2020 гг.



Приведенные данные (диаграмма 1) свидетельствуют об увеличении набора в образовательные организации системы МВД России как по очной, так и по заочной формам обучения. Отметим, что это стало результатом эффективно проводимой профориентационной работы территориальными органами МВД России.

Методикой обучения курсантов предусмотрено посещение учебных занятий, среди которых лекционные, семинарские и практические занятия, лабораторные работы, проведение консультаций, тренингов, деловых игр и различного рода учений. Особое внимание уделяется практическим навыкам, приобретенным в ходе теоретического освоения материала. Для этого практика курсантов должна быть организована в соответствии с ФГОС и соответствующей образовательной программой. Практика проводится в органах, организациях, подразделениях МВД России или в иных федеральных органах исполнительной власти, с которыми у МВД России заключено соответствующее соглашение о взаимодействии по вопросам подготовки кадров и проведении практик.

Статьей 56 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>1</sup> предусмотрено проведение целевого приема в соответствии с квотой. В таких случаях заключается до-

говор о целевом обучении. Такой договор подлежит заключению с соответствующей организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и с соответствующим государственным органом, заключившим договор о целевом обучении с курсантом.

Приказ МВД России от 12 марта 2015 г. № 321 утверждает порядок и условия приема в федеральные государственные организации, наделенные правом осуществлять деятельность в области образования и находящиеся в ведении МВД России<sup>2</sup>.

Данным нормативным правовым актом регламентирован порядок целевого приема граждан для обучения в образовательных организациях системы МВД России за счет ассигнований федерального бюджета.

Помимо указанных правил закрепляется и правило о том, что число мест, которые выделяются для целевого обучения должно быть установлено ежегодным планом комплектования образовательных организаций МВД России. План разрабатывается в соответствии с заявками, которые утверждаются нормативными актами МВД России.

Целевой прием предполагает предварительный отбор кандидатов на обучение. С этой целью сотрудниками кадровых подразделений системы органов внутренних дел на постоянной основе проводятся профессиональные ориентационные мероприятия среди учащихся школ.

<sup>1</sup> Об образовании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об утверждении Порядка и условий приема в федеральные государственные организации, осуществляющие образовательную деятельность и находящиеся в ведении МВД России: приказ МВД России от 12 марта 2015 г. № 321.

Указанные мероприятия имеют большое значение, т. к. позволяют выявить мотивы, по которым курсанты поступили на службу, а также то, насколько учащиеся осознают принятое решение.

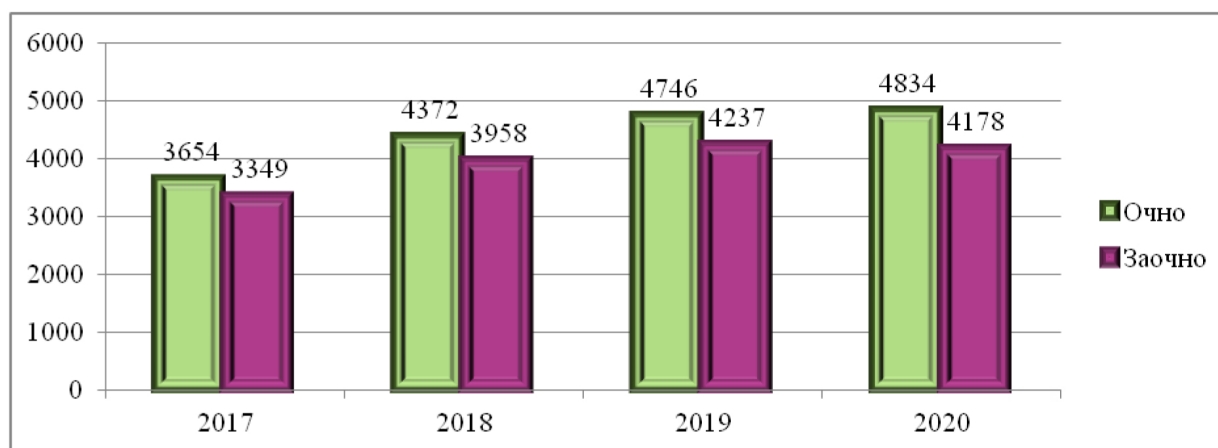
Подпунктом «а» п. 3 ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup> закрепляется положение о том, что в контракте, который подлежит заключению с гражданином, планирующим поступать в образовательную или научную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для целей обучения по очной форме, должна быть предусмотрена обязанность лица

по заключению контракта. В соответствии с таким контрактом предусматривается обязанность курсанта отслужить в органах внутренних дел не менее 5 лет.

В случае невыполнения сотрудником обязательств по контракту о прохождении службы в органе внутренних дел в течение пяти лет с момента окончания образовательной организации высшего образования вследствие его увольнения по собственной инициативе (в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ) у него возникает обязанность по возмещению в федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел денежных средств, которые были потрачены для его обучения из средств федерального бюджета.

Диаграмма 2

Количество выпускников вузов МВД России по очной и заочной форме обучения за 2017 – 2020 гг.



Если провести сравнительный анализ соотношения количества поступивших на обучение в вузы МВД России и их окончивших, то несложно увидеть, что количество выпускников меньше поступавших. Причиной такого соотношения является то, что большее количество обучающихся отчисляется с обучения по различным причинам (низкий уровень успеваемости, совершение дисциплинарных проступков, по собственной инициативе и т. д.). Это свидетельствует в том числе и о недостаточном уровне изучения

кандидатов на обучение кадровыми подразделениями в процессе оформления.

В заключение отметим, что квалифицированный отбор кандидатов для получения возможности обучения в образовательных организациях системы МВД России имеет значение для всех сторон заключаемого контракта. Сотрудники кадровых подразделений органов, организаций и подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации должны использовать положительный опыт по организации и проведению данной работы, чтобы заблаговременно выявлять лиц, которые не имеют четкой сформировавшейся цели по дальнейшему прохождению службы в органах внутренних дел.

<sup>3</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

**Список литературы:**

1. Госслужба в России держится на профессионалах // Федеральное агентство новостей. URL: <https://riafan.ru/245165-gossluzhba-v-rossii-derzhitsya-na-professionalah-schitaet-putin> (дата обращения: 05.05.21).
2. О проведении конкурсного отбора для направления граждан РФ в образовательные организации для участия в конкурсе на целевые места [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной Антимонопольной службы. URL: <https://fas.gov.ru/pages/about/civil-service/konkursnyij-otbor-dlya-napravleniya-grazhdan-rf.html> (дата обращения: 05.05.21).

## Обучение иностранных адъюнктов профессионально ориентированной коммуникации

**ИРИНА ВИКТОРОВНА ХАЙРУТДИНОВА,**  
доцент кафедры иностранных языков,  
кандидат педагогических наук, доцент  
(Академия управления МВД России)

## Foreign adjunct training professionally oriented communication

**IRINA VIKTOROVNA KHAIRUTDINOVA,**  
Associate Professor of the Department of Foreign Languages,  
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)

**УДК 378.048.2**

**Аннотация.** В статье рассматриваются задачи, реализация которых является необходимым условием для достижения основной цели обучения иностранных адъюнктов русскому языку – совершенствования коммуникативной профессионально ориентированной компетенции. Анализируются требования к профессионально-ориентированным видам речевой деятельности иностранных адъюнктов. Также речь идет об аудиторной и внеаудиторной работе по обучению иностранных адъюнктов профессионально ориентированной коммуникации, которая способствуют дальнейшему совершенствованию их речевой деятельности.

**Ключевые слова и словосочетания:** обучение; иностранные адъюнкты; профессионально ориентированная коммуникация; речевая деятельность.

**Annotation.** The article considers the tasks, the implementation of which is a prerequisite for achieving the main goal of teaching foreign adjuncts to the Russian language – improving communicative professionally oriented competence. Requirements for professional-oriented speech activities of foreign adjuncts are analyzed. We are also talking about auditing and non-auditing work on training foreign adjuncts of professionally oriented communication, which gives positive results and contributes to the further improvement of their speech activities.

**Keywords and phrases:** training; foreign adjuncts; professionally oriented communication; Speech performance.

Одним из направлений международного сотрудничества по линии Министерства внутренних дел Российской Федерации является подготовка научных и научно-педагогических кадров для зарубежных стран, которая осуществляется в адъюнктуре вузов МВД России.

Для иностранных адъюнктов русский язык является средством осуществления познавательной, коммуникативно-информационной и научно-исследовательской деятельности, результаты которой во многом зависят

от уровня владения русским языком, культурой русского речевого общения. В связи с этим учебно-познавательные и профессиональные задачи обучения должны решаться в сфере функционирования русской научной и официально-деловой речи, т. к. изучение общелитературного языка не позволяет раскрыть отличительные особенности данных функциональных стилей и закономерности построения научной и официально-деловой речи, вследствие чего не может считаться достаточным для обеспечения коммуникатив-

но-профессиональных потребностей адъюнктов-иностранцев.

Основная цель обучения иностранных адъюнктов русскому языку заключается в совершенствовании коммуникативной профессионально ориентированной компетенции, необходимой для осуществления научной и профессиональной деятельности, в формировании готовности к научному взаимодействию в межкультурном пространстве.

Достижение указанной цели связано с реализацией следующих задач:

– увеличение объема терминологического лексического минимума, достаточного для осуществления адъюнктами научно-исследовательской работы в соответствии с их специализацией;

– ознакомление с системой функциональных стилей современного русского языка, овладение стилевыми чертами и языковыми особенностями научной и официально-деловой речи, спецификой их устной и письменной форм;

– овладение умениями работы с научным текстом по специальности (производить структурно-смысловый анализ текста-источника, осуществлять аналитико-синтетическую переработку и смысловую компрессию текстовой информации в соответствии с коммуникативной установкой);

– формирование умений самостоятельного поиска, отбора, реферирования и аннотирования научных публикаций по теме диссертационного исследования;

– овладение различными способами устного и письменного представления информации с учетом требований к каждому ее виду (сообщение, доклад, статья, реферат, аннотация и др.);

– развитие навыков и умений коммуникативного взаимодействия в научной и профессиональной сферах, таких как: умение ориентироваться в условиях коммуникативной ситуации; устанавливать и поддерживать контакт; заранее планировать содержание акта общения; выбирать и использовать вербальные средства, соответствующие коммуникативной ситуации; управлять процессом общения; оценивать результаты общения и в случае необходимости изменять свое коммуникативное поведение; обеспечивать коммуникативное взаимодействие; решать коммуникативные задачи [5, с. 23].

Содержание обучения профессионально ориентированной коммуникации определяется коммуникативными сферами, текстовым, тематическим и языковым материалом, акту-

альным для этих сфер, а также теми навыками и умениями, которые обеспечивают практическое владение изученным языковым материалом в различных видах речевой деятельности.

Для осуществления научного исследования, участия в научных форумах и конференциях, подготовки сообщений, докладов и статей по теме диссертационного исследования и, как итог, написания и защиты диссертации иностранным адъюнктам требуется свободное владение рецептивными (аудирование и чтение) и продуктивными (говорение и письмо) профессионально ориентированными видами речевой деятельности, к которым предъявляются следующие требования.

#### ЧТЕНИЕ

Иностранные адъюнкты должны уметь:

– в зависимости от коммуникативной установки и характера текста использовать различные виды чтения: изучающее, ознакомительное, просмотровое (поисковое и реферативное);

– выявлять в текстах содержательные блоки, ориентироваться в их структурной организации и коммуникативной направленности;

– выделять в содержательных блоках главную, дополнительную и избыточную информацию;

– самостоятельно осуществлять поиск необходимой информации по теме диссертационного исследования и оценивать ее важность и полезность для дальнейшего использования в научно-исследовательской деятельности.

#### АУДИРОВАНИЕ

Иностранные адъюнкты должны уметь:

– понимать на слух как основное содержание, так и отдельные положения и связи между ними в монологическом, диалогическом и диалого-моно-логическом профессионально ориентированном высказывании, предъявляемом вербально или изобразительно-вербально;

– адекватно воспринимать диалог (полилог), уметь разграничивать и сопоставлять точки зрения участников диалога (полилога);

– точно воспринимать устные речевые стимулы собеседника, корректировочные реплики, которые уточняют коммуникативные задачи, стимулируют продолжение диалога или монологического высказывания [3, с. 29].

#### ГОВОРЕНИЕ

Иностранные адъюнкты должны уметь:

– репродуцировать содержание прочитанных и прослушанных текстов, обобщая и сопоставляя научную информацию;

– продуцировать собственное высказывание по заданной проблематике, содержащее анализ и оценку исходной информации;

– подготовить устное выступление (сообщение, доклад) в соответствии с общепринятыми требованиями к публичной научной речи;

– участвовать в обсуждении научной проблемы, формулируя свою точку зрения и запрашивая нужную информацию, подводить итоги обсуждения, обобщая информацию, воспринятую в ходе диалога (полилога).

#### ПИСЬМО

Иностранцы должны уметь:

– записывать в сокращенном виде прочитанный или воспринятый на слух текст, используя приемы компрессии;

– составлять план (простой и сложный), конспект, аннотацию текста-источника по специальности;

– составлять рефераты (монографический и обзорный, информативный и резюме, объективный и оценочный);

– построить собственное речевое произведение в виде статьи, тезисов, доклада;

– правильно оформить структурные фрагменты научной работы: обосновать актуальность исследования, описать цели, задачи, объект и предмет исследования, охарактеризовать методы и приемы исследования, обосновать новизну, теоретическую ценность и практическую значимость работы;

– составить и правильно оформить справочно-библиографический аппарат научной работы [1].

В условиях естественной коммуникации все виды речевой деятельности тесно взаимосвязаны, поэтому развитие и совершенствование навыков и умений аудирования, чтения, говорения и письма носит комплексный характер и осуществляется на профессионально значимом для адъюнктов учебном материале, в частности таком как тексты по специальности, научные статьи по темам диссертационных исследований.

Умение осуществлять аналитико-синтетическую переработку первоисточника, извлекать из него значимую информацию и передавать ее в семантически адекватном кратком изложении – качество, необходимое для специалистов, занимающихся научными исследованиями [4, с. 3].

Работа над текстом предполагает изучающее чтение, структурно-смысловую анализ и смысловую компрессию текста-источника.

Анализ структурно-смысловой организации текста включает в себя такие виды работы:

1) ознакомительное чтение;

2) выделение в тексте-источнике элементов структуры текста: введения, основной части, заключения;

3) выявление в основной части содержательных блоков, нахождение основной и дополнительной информации;

4) формулирование основной информации в разных формах: вопросной, тезисной, назывной (составление плана текста);

5) нахождение средств связи, обеспечивающих логико-композиционное соединение содержательных блоков текста.

Важным аспектом обучения является формирование и совершенствование умения осуществлять смысловую компрессию текста-источника, которая заключается в исключении предложений и абзацев или их частей, не несущих основной информации: рассуждений о цели и значении работы, истории вопроса, обоснования выдвинутых тезисов, повторений и уточнений высказанных положений, примеров, промежуточных выводов, цитат, описания литературы по данному вопросу, сведений биографического характера и т. п.

К компрессивным средствам языка относится использование причастных и деепричастных оборотов, однородных и обособленных членов предложения, трансформация простых предложений в сложное, сложного – в простые [2].

В целях активизации языкового материала в процессе аудиторной работы над текстом следует выполнить следующие упражнения на трансформацию.

Заменить:

1) причастные обороты определительными придаточными предложениями (и наоборот);

2) деепричастные обороты придаточными предложениями (и наоборот);

3) сложносочиненное (сложноподчиненное) предложение двумя простыми;

4) два простых предложения одним сложносочиненным или сложноподчиненным с соответствующим придаточным;

5) активную конструкцию пассивной (и наоборот).

Упражнения на трансформацию языкового материала имеют большое значение для воспроизведения как в устной, так и письменной форме извлеченной из текста информации, т. к. усвоив содержание первоисточника, адъюнкты смогут излагать его, используя собственные языковые средства.

Помимо лекций и аудиторных практических занятий, большую роль в формировании профессионально ориентированной коммуникации играет самостоятельная работа адъюнктов по заданиям преподавателя.

Основные формы самостоятельной работы заключаются в: выполнении домашних заданий; подборе публикаций, актуальных для темы

диссертационного исследования, и составлении на их основе письменных и устных рефератов; подготовке сообщений, докладов, компьютерных презентаций по результатам научно-исследовательской работы.

Реферирование текстов по специальности во многом способствует развитию и совершенствованию профессионально ориентированной письменной и устной речи. Зная алгоритм работы над текстом, адъюнкты самостоятельно создают сначала письменный реферат с учетом особенностей письменной научной речи и предъявляют его для контроля и оценки преподавателю, а затем составляют его устный вариант, который строится в соответствии с общепринятыми требованиями к публичной научной речи, для последующего выступления на аудиторном занятии. Перед началом выступления группа получает задание преподавателя внимательно прослушать информацию и подготовить вопросы по ее содержанию, что направлено на развитие навыков аудирования и говорения.

#### Список литературы:

1. Грекова О. К., Кузьмина Е. Л. Обсуждаем, пишем диссертацию и автореферат: учебное пособие. Москва, 2003.
2. Григорьева О. Н. Стилистика русского языка: учебное пособие для иностранцев. Москва, 2000.
3. Государственный образовательный стандарт по русскому языку как иностранному. Первый и второй уровни. Профессиональный модуль. Москва – Санкт-Петербург, 2000.
4. Михайлова А. С. Обучение реферированию: учебное пособие. Москва, 2014.
5. Хайрутдинова И. В. Формирование иноязычной коммуникативной деятельности руководителей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Москва, 2013.

# Становление учения об объекте преступных деяний в системе государственных закупок и в сфере экономики во времена СССР и в постсоветский период

**ВАСИЛИЙ ИВАНОВИЧ ДОЛИНКО,**

заместитель начальника редакционно-издательского отдела  
(Академия управления МВД России)

DOI: 10.5281/2536568

ORCID: 0000-0001-9711-0502

E-mail: Dol271@yandex.ru

## The formation of the doctrine of the object of criminal acts in the system of public procurement and in the economy during the USSR and in the post-Soviet period

**VASILY IVANOVICH DOLINKO,**

Deputy Head of Editorial and Publishing Department  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)

DOI: 10.5281/2536568

ORCID: 0000-0001-9711-0502

E-mail: Dol271@yandex.ru

**УДК 343.3**

**Аннотация.** В статье предпринята попытка выявить и проанализировать причины формирования концепции объекта преступного деяния при государственных закупках и в сфере экономики как общественных отношений, а также причины, побудившие к отказу от этой концепции. Проводятся параллели дореволюционного и современного законодательства в аспекте сравнения способов указания в законодательстве объекта преступления. Также в исследовании рассматривается значение объекта преступления для построения системы Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации, для квалификации преступлений, а также влияние на формулировку и место отдельных норм в системе Особенной части УК РФ.

**Ключевые слова и словосочетания:** преступные деяния; государственные закупки; объект преступлений; сфера экономики; Уголовный кодекс; СССР; постсоветский период.

**Annotation.** The article attempts to identify and analyze the reasons for the formation of the concept of the object of a criminal act in public procurement and in the field of economics as a public relationship, as well as the reasons that prompted the rejection of this concept. The article draws parallels between pre-revolutionary and modern legislation in the aspect of comparing the ways of specifying the object of a crime in the legislation. The study also examines the significance of the object of the crime for the construction of the system of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation, for the qualification of crimes, as well as the impact on the formulation and place of individual norms in the system of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation.

**Keywords and phrases:** criminal acts; public procurement; object of crimes; sphere of economy; Criminal Code; USSR; post-Soviet period.

Государственные закупки являлись важнейшей сферой деятельности органов власти и во времена СССР, и в постсо-

ветский период. В советское время, начиная с 1918–1920 гг., в теории уголовного права доминирует концепция, в соответствии с которой

под объектом преступных деяний при госзакупках и в сфере экономики понималась определенная совокупность общественных отношений, которые строго охранялись довольно суровым уголовным законодательством тех лет. Например, в Руководящих началах по уголовному праву РСФСР (приняты в 1919 г.) в ст. № 1 указывалось, что право — это определенная законом система общественных (социальных) отношений, которая соответствует законным интересам господствующего в России класса и охраняется его организованной вооруженной силой, причем охраняется силой от преступных деяний с помощью (посредством) суровых репрессий (наказаний — ст. № 2).

В соответствии со ст. 6 УК РСФСР (1922 г.) преступным деянием законодатель признавал бездействие или действие, которые угрожали правопорядку и советскому строю, которые были установлены рабоче-крестьянской властью на период перехода к коммунистическому светлому будущему. Как считал ученый А. А. Пионтковский, «на уровне закона закреплялась мысль о том, что объектом преступного деяния в сфере экономики выступают определенные социально-экономические отношения в указанной сфере государственной деятельности» [11, с. 136–137]. Аналогично данное понятие преступного деяния было сформулировано и в ст. 6 УК РСФСР (1926 г.): общественно опасным для всего общества признавались бездействие или действия, которые были направлены во вред существующего советского строя, которые нарушали установленный рабоче-крестьянской властью правопорядок при переходе к коммунистическому строю [12, с. 59, 104, 231].

Важно отметить тот факт, что построение структур Особенных частей УК РСФСР (1922 г. и 1926 г.) было тождественно структуре Особенной части дореволюционного Уложения (1885 г.), а описание отдельных преступных деяний почти полностью соответствовало дореволюционному российскому законодательству. Поэтому нельзя полностью согласиться с мнением ученого Н. И. Загородникова о том, что новая советская власть полностью отказалась от использования достижений дореволюционной отечественной правовой науки [3, с. 8]. Отказ выразился лишь в упрощении системы законодательства: Особенная часть УК РСФСР (1922 г.) состояла из восьми глав, которые в свою очередь содержали 169 статей.

Структура УК РСФСР 1922 г. была практически полностью перенесена в УК РСФСР 1926 г. Нормы, предусматривающие ответ-

ственность за противоправное воздействие на определенные предметы окружающего материального мира, в основном были сгруппированы в главе VII «Имущественные преступления». Кроме этого, ответственность за хищение огнестрельного оружия была предусмотрена ст. 166-а (в главе «Имущественные преступления»), в то время как ответственность за хищение огнестрельного оружия, частей к нему и огневых припасов со складов и хранилищ, принадлежащих Рабоче-крестьянской Красной армии, была предусмотрена ст. 59-3а главы «Особо опасные преступления против порядка управления».

Несмотря на то, что в ряде случаев законодатель уже выделял социальные свойства предметов преступлений, что влияло на расположение норм в системе Особенной части УК РСФСР, в то же время по-прежнему не было никакой практической необходимости разрабатывать понятие непосредственного объекта имущественных преступлений как общественных отношений и выделять предмет преступления. В этом случае действительно имущество выступает объектом (предметом) преступления. При этом следует уточнить понятие имущества, а также конкретный механизм, которым причинялся вред объекту преступных деяний. Под имуществом при хищении или его уничтожении следует понимать не только изымаемый или повреждаемый предмет, а совокупность всей имущественной массы, находящейся в определенном фонде, который реально уменьшается за счет похищения той или иной вещи. Именно в этом смысле имущество выступает в качестве объекта (предмета) преступления [2, с. 70].

Позади была тяжелейшая гражданская война: население России сократилось на десятки миллионов человек (с 181–183 млн в 1913–1914 гг. до 136–138 млн жителей в 1921–1922 гг.); в разрушенной войной стране было более 4,45 млн инвалидов; значительно выросла беспризорность детей и подростков; была уничтожена примерно  $\frac{1}{4}$  часть национального валового богатства; число постоянно проживающих жителей Петрограда сократилось примерно в 3 раза — с 2 млн до 650–700 тыс. жителей; были уничтожены и разрушены практически полностью шахты Донбасса и нефтяные промыслы Кавказского бассейна; подавляющее количество промышленности и транспорта было парализовано; резко сократилось производство зерна — практически вдвое (из запланированных 415–425 млн пудов собрали 283–285 млн); население молодой Республики голодало.

Страна Советов вступала в период мирного послевоенного развития. Данный период начинался в условиях жестокого экономического кризиса. В этих тяжелейших условиях власть прилагала все усилия для эффективной организации системы государственных закупок и развития экономической базы суверенного государства. Социально-экономический и политический кризис, который охватил всю Россию, привел к тому, что руководством Советского государства было принято решение принять новую экономическую политику – НЭП (1921–1929 гг.) – (решение X съезда РКП(б)). Экономика страны постепенно оживала: развивалось производство; была разрешена частная торговля; предприятия переводились на хозрасчет; значительно ослаблялась централизация; начал применяться наемный труд; разрешалось сдавать землю в аренду для получения прибыли; в сельской местности развивались различного вида формы кооперации. Значительные преобразования в сфере экономики и в системе государственных закупок не могли быть успешными и качественными без эффективной уголовно-правовой охраны экономических отношений. Развивалось и законодательство молодой Республики. В 1926 г. 2-й сессией ВЦИК XII созыва была принята новая редакция УК РСФСР, где имущественные и хозяйственные преступления располагались в самостоятельных главах, как и в УК РСФСР 1922 г.

С 1930 годов в советской криминологической и уголовно-правовой теории стала преобладать идея о том, что преступные посягательства любого рода на социалистическую (общественную) собственность представляют собой особую опасность для молодого суверенного государства СССР, т. к. реально создают угрозу всей экономической составляющей (базиса) Советского государства. Данное мнение отразилось и в ст. 131 Конституции СССР 1936 г., где прямо декларировалось, что лица (преступники), которые покушаются на социалистическую общественную собственность, несомненно, являются врагами всего советского народа – врагами всех трудящихся.

Законодатель начал выделять такие объекты преступных деяний, как собственность граждан и государственную собственность, после вступления в силу Постановления «Об охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперации и укреплении общественной (социалистической) собственности» (принято 7 августа 1932 г.). По мнению ученого Б.С. Никифорова, «...имущество и собственность, образуя собой единое целое, при этом не представляют собой равного тождества. Поэтому

специалист-криминалист не может на практике не различать конкретную собственность как «*объект преступных деяний*» от имущества, материального выражения собственности, предмета этих конкретных преступных посягательств» [9, с. 26].

Признание объекта преступных деяний общественных отношений получило свое закрепление и в учебной литературе. Так, в учебнике по Общей части уголовного законодательства указывалось, что советское уголовное право охраняет систему общественных отношений, установленных в Советском государстве рабочих и крестьян, являющихся объектом преступлений в соответствии с советским уголовным правом. Поэтому любое преступление в любой форме посягает на общественные отношения, установленные в СССР. Вследствие этого нормативная теория объекта преступления и теория объекта преступления как правового блага и интереса признавались идеалистическими и буржуазными, т. к. взгляд на преступление как на нарушение нормы не вскрывает его истинной природы как классового явления.

В то же время, выделяя кроме общего объекта преступления и непосредственный объект, авторы учебника на уровне непосредственного объекта ничего не говорили об общественных отношениях. Так, например, отмечая, что убийство и клевета, хотя и имеют общий объект – личность (гражданина, человека, индивидуума), но по степени общественной (социальной) опасности, которая определяется непосредственным объектом, различны, потому что посягательство на личность при убийстве характеризуется посягательством непосредственно на жизнь человека, при клевете тоже происходит посягательство на личность, но иным путем – посредством посягательства на честь и достоинство личности. Поэтому непосредственным объектом выступает достоинство и честь конкретной личности. В учебнике отмечалось, что составы некоторых преступлений, предусмотренных Особенной частью УК РСФСР, предполагают наличие двух непосредственных объектов посягательства. Например, при совершении преступного деяния, которое предусмотрено ст. 95 УК РСФСР (заведомо ложный донос органу судебной власти), виновный посягает на 2 объекта: а) правильная деятельность судебной власти, т. к. ложный донос связан с дезорганизацией деятельности указанных органов власти; б) интересы отдельной личности, т. к. в результате ложного доноса человек может напрасно испытать на себе все тяготы судебного преследования.

Если по УК РСФСР (1926 г.) уголовная ответственность была предусмотрена за заведомо ложный донос в главе «Преступления против порядка управления», то по УК Узбекской ССР этот состав находился в главе «Преступления против личности». Это объясняется тем, что важность непосредственного объекта устанавливается исходя из субъективного представления законодателя [14, с. 245].

Ученый О.С. Иоффе справедливо считал, что «право не может никак быть направленно непосредственно на вещи. При этом, оказывая некоторое воздействие на поведение индивидуумов (граждан), право в определенных случаях обеспечивает их воздействие на определенные внешние предметы окружающей нас природы. Объектами в этом случае выступают некоторые вещи, но они выступают в качестве *объектов действий*, а не в качестве *объектов прав*» [4, с. 136, 299–300].

Следует отметить, что и Верховный Суд СССР в некоторых своих постановлениях указывал, что имущество является объектом кражи<sup>1</sup>.

Начиная с 1955 г. стали появляться научные исследования, в которых закреплялись обоснования социальных (общественных) отношений как непосредственного объекта преступных деяний. Менялось и совершенствовалось и законодательство. Например, за хищение имущества, которое принадлежит государственной организации, виновное лицо (преступник) привлекалось к ответственности в соответствии со ст. 1 Указа Президиума ВС СССР от 4 июня 1947 г. «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества». Наказание за данное преступное деяние предусматривало срок от 7 до 10 лет исправительно-трудовых лагерей, а если имущество являлось собственностью кооперативной организации, то виновное лицо могло быть наказано на срок от 5 до 8 лет исправительно-трудовых лагерей.

М.И. Федоров отмечал: «... объектом преступных деяний могут являться не все об-

<sup>1</sup> Аналогичным образом в настоящее время Верховный Суд РФ относит имущество как к объекту, так и к предмету преступления, как на уровне постановлений по судебной практике по конкретной категории преступлений, так и при рассмотрении материалов уголовных дел. Так, в п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. № 5 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об ответственности за преступления против собственности» отмечается: «При определении стоимости имущества, ставшего *объектом преступления*, ...». В определении Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 6 декабря 2001 г. отмечено, что *объектом преступления*, предусмотренного ст. 201 УК РФ, является имущество коммерческой организации» (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 1. С. 17–18.). По справедливому замечанию М.П. Бикмурзина, термин «объект преступления» в судебной практике используется для обозначения того, что принято называть предметом преступления.

щественные отношения, а только лишь те, что охраняются уголовным законом СССР, что указывает на конкретный объект как определенный элемент преступных деяний и ориентирует нас на скрупулезный анализ тех конкретных признаков, при использовании которых советский законодатель четко характеризует конкретные объекты в определенных составах» [15, с. 191].

В связи с тем, что объект преступных деяний стал правоприменителем рассматриваться как определенный элемент состава преступления, некоторые ученые указывали, что его следует рассматривать в тесной связи его содержания – фактических отношений и формы – правоотношений. Более того, именно структура правоотношения была взята за основу при анализе общественных отношений как объекта преступления, т. к., по мнению Б.С. Никифорова, обращение к положениям и выводам общей теории права (теории правоотношения) дает нам возможность рассмотреть скрупулезно и пристально вопрос о непосредственном содержании понятия социального (общественного) отношения, а также конкретном механизме его повреждения (нарушения) в результате совершения преступного деяния [10, с. 64].

Выделяя в понятии объекта преступления содержание – фактические отношения и форму – правоотношения и ученый В.Н. Кудрявцев, полагавший, что «преступное деяние всегда нарушает не только конкретное социальное (общественное) отношение, но и «уничтожает правовую оболочку» тех норм и правовых отношений, которые предназначены для эффективной охраны указанного объекта посягательства» [5, с. 70]. О необходимости при рассмотрении объекта правонарушения проводить различие между правоотношениями как формой общественных отношений и их содержанием – общественными отношениями говорил и А.А. Пионтковский [11, с. 144].

Выделение формальной стороны объекта преступления нашло свое отражение и в понятии преступления (ст. 7 УК РСФСР) как посягающего (покушающегося) на социалистический строй и правопорядок общественно опасного деяния, которое предусмотрено советским уголовным законом. В правоприменительной деятельности это положение учитывалось при квалификации преступлений. Так, обсуждалось решение Судебной коллегии Верховного Суда СССР по делу гражданина Чарыева, который, выдавая себя за сотрудника милиции, совместно с другими преступниками – лже-милиционерами, с преступным умыслом пришел домой к гражданину Хаитову и тре-

бывал от него выдать определенные предметы, на которые в то время необходимо было иметь специальное разрешение. Суд первой инстанции признал гражданина Чарыева и других лиц виновными в совершении грабежа. Заместитель председателя Верховного Суда СССР опротестовал этот приговор, поставив вопрос о квалификации действий гражданина Чарыева как мошенничества. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда СССР, согласившись с тем, что в незаконных действиях осужденных лиц признаки грабежа отсутствуют, в то же время не усмотрела в их действиях и состава мошенничества, т. к. предметы, которые они пытались изъять, не только не являлись личным имуществом граждан, охраняемым законом, но их изготовление, а также хранение запрещено законом. По мнению Б. С. Никифорова, такое решение является верным, т. к. объектом преступления не могут быть общественные отношения, противоречащие интересам общества и государства.

Российской законодатель считал (и считает в настоящее время), что видовым объектом экономических преступных деяний являются общественные (социальные) отношения, которые возникают при: а) распределении; б) производстве; в) потреблении и обмене различных материальных услуг и благ — в сфере экономической деятельности государства и всего его социума (общества). При этом укажем, что непосредственным объектом экономических отношений, в том числе и в системе государственных закупок, выступают определенные (конкретные) общественные (социальные) отношения в социуме (обществе), которые тесным образом связаны с: 1) конкретным (определенным) экономическим отношением; 2) конкретной (определенной) сферой российской экономики.

В настоящее время вследствие признания в качестве непосредственного объекта общественных отношений суды также слишком широко трактуют понятие объекта преступления и круг деяний, признаваемых преступлением. Это проявляется на примере правоприменения ст. 165 УК РФ «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием», когда такой способ его совершения, как злоупотребление доверием, в реальной действительности трактуется, по мнению автора, слишком широко.

Представляется, что для избегания необоснованно расширенного применения положений ст. 165 УК РФ следует отказаться от указания способов совершения данного преступления, оставив в диспозиции нормы указание лишь на предмет преступления.

Для неукоснительного соблюдения важнейшего принципа законности объектом преступных деяний следует признавать не все общественные отношения, существующие в обществе, а только те, которые урегулированы нормами права — правоотношения. С целью закрепления этого положения в законодательстве необходимо четко указывать признаки субъектов правоотношений и свойства предмета преступления.

В начале 1960 гг. сформировалась определенная доктрина (в теории уголовного права), когда объектом преступных деяний признавались социальные (общественные) отношения. Конкретными причинами признания социальных (общественных) отношений объектом преступного деяния, являлись: 1) причины политического характера, что позволяло оперативно, без внесения изменений в законодательство реагировать на совершение действий, которые не были закреплены в статьях Особенной части как преступления, но причиняли значительный вред общественным отношениям, охраняемым государством; 2) то, что методологической основой для разработки понятия «непосредственного объекта преступного деяния» являлось определенное положение о том, что часть общего («непосредственный объект») всегда должна обладать теми же признаками, что и общее («общий объект преступления»). Указанная нами концепция «объект преступления» — «общественные отношения» была доминирующей до конца XX в.

Конец 80-х и начало 90-х гг. прошлого века, характеризующиеся кардинальными переменами в идеологии и политике государства, ознаменовались критикой ряда положений уголовного законодательства, которое характеризовалось доминированием интересов государства как объекта уголовно-правовой охраны над «весами конкретной (определенной) личности». Например, за убийство (ст. 103 УК РСФСР) предусматривалась ответственность от 3 до 10 лет лишения свободы, а за кражу социалистического имущества в крупном размере (ст. 89 УК РСФСР) по материалам практики от 2,5 тыс. до 10 тыс. рублей было предусмотрено наказание до 15 лет лишения свободы. Вследствие чего предлагалось отказаться от дифференциации уголовной ответственности за преступное посягательство на государственную и личную собственность, объединив все нормы в главе «Имущественные преступления» [8, с. 34–35].

Как видим, в данном случае объект преступления рассматривался с позиции ценностей, охраняемых уголовным законом. Также следует отметить, что в Основах Уголовного законода-

тельства Союза СССР и Республик, принятых ВС СССР 2 июля 1991 г., в ст. 1 определялось, что уголовный закон СССР и республик имеет прежде всего своими важнейшими задачами охрану: 1) личности, а также ее прав и свобод; 2) природной среды; 3) собственности; 4) государственных и общественных интересов.

Позднее федеральным законом РФ 1994 г. глава вторая УК РСФСР 1960 г. «Преступления против социалистической собственности» была исключена, а глава пятая «Преступления против личной собственности граждан» была переименована законодателем в «Преступления против собственности». Таким образом, законодатель своими действиями уравнивал между собой все формы существующей собственности как объекта уголовно-правовой защиты (охраны) [7, с. 78].

По мнению ученого А.А. Тер-Акопова, несостоятельность идеи о приоритете общественных отношений над личностью со всей наглядностью проявляется в следующем: а) общественные отношения — это всегда связь между субъектами, т. е. проявление определенных свойств субъекта, но отдельные свойства субъекта не могут быть полнее, богаче, чем совокупные свойства личности; б) отношения всегда играют служебную роль, они возникают и существуют для обеспечения каких-либо ценностей, таких как государственный строй, имущество, личность, общественная безопасность. Человек же высшая уголовно-правовая ценность, потому что он не предназначен для кого-то или для чего-то [13, с. 64].

Признание в качестве объекта преступного деяния общественных отношений в некоторых случаях позволяет судам довольно широко толковать положения норм Особенной части Уголовного кодекса, что приводит к нарушению принципа справедливости и законности. В связи с этим объектом преступного деяния, на взгляд автора, следует признавать не все общественные отношения, существующие в на-

шем социуме, а только те, которые только урегулированы нормами права — правоотношения.

Одним из способов четкого указания на объект преступления в диспозиции статьи Особенной части является указание на признаки субъектов правоотношений и предмета преступления [6, с. 103].

В качестве вывода отметим, что становление учения об объекте преступных деяний при государственных закупках и в сфере экономики во времена СССР и в постсоветский период происходило под влиянием существующих мировоззрений (идей, стремлений и взглядов) тех времен и событий (и часто довольно трагических для российского народа), а также того социума, которое стремилось построить коммунизм и свято верило в эту утопическую идею.

Изучая многочисленную литературу, посвященную объекту преступных деяний [1, с. 140], мы видим, что в советский период идеи дореволюционных специалистов и ученых в лучшем случае почти не рассматривались и не изучались, а в худшем случае и подвергались жесточайшей критике. Хотя из практического и исторического опыта видно, что скрупулезное изучение богатейшей истории уголовного законодательства дореволюционной царской России раскрывает перед нами многие теоретические и практические вопросы, в том числе и вопросы учения об объекте преступного деяния при государственных закупках и в сфере экономики, которые были скрупулезно и детально разработаны в теории и учтены на практике российским законодателем.

Такая же тенденция наблюдается и в постсоветский период, когда в научных исследованиях, которые посвящены объекту преступного деяния, доминируют призывы к простому механическому возврату к идеям дореволюционных ученых и специалистов, не принимая при этом во внимание все практические наработки теории советского уголовного права об объекте преступных деяний как социальных отношений.

#### Список литературы:

1. **Винокуров В. Н.** Объект преступления: история развития и проблемы понимания: монография. Москва, 2009.
2. **Емельянов В. П.** Концептуальные аспекты исследования объекта преступления // Право и политика. 2002. № 10.
3. **Загородников Н. И.** Объект преступления: от идеологизации содержания к естественному понятию // Проблемы уголовной политики и уголовного права: межвуз. сборник научн. трудов. Москва, 1994.
4. **Иоффе О. С.** Избранные труды: в 4-х томах. Т. 1. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Ответственность по советскому гражданскому праву. Санкт-Петербург, 2003.
5. **Кудрявцев В. Н.** О противоправности преступления // Правоведение. 1959. № 1.

6. **Мартыненко Н. Э.** Понятие «вред» и «ущерб» и их уголовно-правовая оценка // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 2 (54).
7. **Мартыненко Н. Э., Мартыненко Э. В.** Компенсационная функция и компенсационные нормы современного уголовного закона // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53).
8. **Наумов А. В.** О законодательной и правоприменительной оценке социальных ценностей, охраняемых уголовным законом // Актуальные проблемы уголовного права. Москва, 1998.
9. **Никифоров Б. С.** Борьба с мошенническими посягательствами на социалистическую и личную собственность по советскому уголовному праву. Москва, 1952.
10. **Никифоров Б. С.** Об объекте преступления по советскому уголовному праву // Советское государство и право. 1956. № 6.
11. **Пионтковский А. А.** Учение о преступлении. Москва, 1961.
12. Сборник материалов по истории социалистического уголовного законодательства (1917–1937 гг.). Москва, 1938.
13. **Тер-Акопов А. А.** Современные тенденции развития уголовного законодательства и уголовно-правовой теории // Государство и право. 1994. № 6.
14. Уголовное право. Общая часть. Москва, 1938.
15. **Федоров М. И.** Понятие объекта преступления по советскому уголовному праву // Ученые записки. Пермский государственный университет. Том XI. Вып. 4. Кн. 2 (юрид. науки). Пермь, 1957.

## История создания и развития системы информационного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации

**АЛЕКСАНДР СЕРГЕЕВИЧ ОЛЕЙНИК,**  
доцент кафедры управления ОВД в особых условиях  
центра командно-штабных учений,  
кандидат технических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: asoleynik@mail.ru

**ДМИТРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ДЯТЛОВ,**  
слушатель 2 факультета (подготовки руководителей  
(начальников) территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)

## History of creation and development of information support system of internal affairs bodies of the Russian Federation

**ALEXANDR SERGEEVICH OLEYNIK,**  
Associate Professor at the Department of Management Internal  
Affairs Bodies Activities in Special Conditions of The Center for Command  
and Staff Exercises Candidate of Technical Sciences  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: asoleynik@mail.ru

**DMITRY VLADIMIROVICH DYATLOV,**  
Listener of the 2<sup>nd</sup> Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the Territorial Bodies  
of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)

**УДК 343.982**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу исторического и организационного развития системы информационного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации как важнейшей составляющей их эффективной деятельности.

**Ключевые слова и словосочетания:** информационное обеспечение; органы внутренних дел; история развития.

**Annotation.** The article analyzes the historical and organizational system of information development of the internal Affairs Bodies of Russia as the most important component of their activities.

**Key words and phrases:** information support; internal affairs bodies; history of development.

Формирование эффективной системы информационного обеспечения территориальных органов МВД России на современном этапе развития российского государства не может осуществляться без учета исторических аспектов данной деятельности. Генезис как правового, так и организационного

регулирования информационного обеспечения МВД России позволяет выделить ряд тенденций, которые, безусловно, представляют интерес для исследователя.

Впервые внимание учету статистической информации стали уделять еще во времена Российской империи. В 1803 г. министр внут-

ренных дел потребовал от губернаторов передавать в центральное министерство информацию о положениях дел в подчиненных им губерниях. Однако первое самостоятельное подразделение для учета и анализа подобной информации было учреждено при Совете министров в 1834 г. Оно стало именоваться Статистическим отделением. При этом на местах, в губерниях, стали функционировать Статистические комитеты [1, с. 37].

1858 г. стал важной вехой в развитии системы информационного обеспечения российских органов внутренних дел. В этом году в составе МВД был образован Центральный статистический комитет. В его состав входили Статистический и Земский отделы. Изначально этот комитет представлял из себя коллегиальный орган и находился под управлением товарищей министра, однако в 1863 г. он был реорганизован в бюро, основной задачей которого стала обработка статистических данных.

В последней четверти XIX в. в российских правоохранительных органах появляются и получают свое развитие различные виды учетов, функционирующих на основе использования достижений науки того времени: сначала антропометрии, а затем фотографии и дактилоскопии. Так, например, с целью установления факта прежних судимостей и для опознания личности в Центральном регистрационном бюро хранились данные о судимостях за последние двадцать лет, а также специальные регистрационные карты, которые заполнялись полицией на всех задержанных по подозрению в совершении противоправных деяний.

Октябрьская революция 1917 г. внесла серьезные коррективы во всю систему государственного управления, в том числе и в систему полицейских учетов.

В систему обновленных органов внутренних дел молодой Советской России вошел Центральный статистический отдел, являвшийся структурным подразделением центрального аппарата НКВД. Однако методы работы по сравнению с имперским периодом претерпели существенные изменения. Так, вместо опросных листов и картотек преступников, которые велись до этого, в системе органов внутренних дел были введены доклады с мест.

Первым специальным нормативно-правовым актом в России, утвердившим статус подразделений статистического учета, стало Положение о статистическом отделе НКВД, принятое в 1918 г. Важным достижением этого документа стало то, что в нем было прямо указано, что в Статистический отдел передается вся статистическая информация, которая про-

ходит через НКВД. Эта дата, 23 сентября 1918 г., официально считается днем создания российской системы информационного обеспечения органов внутренних дел [2, с. 131].

15 февраля 1919 г. в составе Центрального управления уголовного розыска НКВД РСФСР было создано дактилоскопическое бюро, являвшееся первым информационным подразделением. Затем была создана единая система регистрации преступлений.

Необходимо отметить, что в указанный период формируется осознание значимости информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел.

В 1922 г. в рамках Первого Всероссийского съезда сотрудников милиции была утверждена программа организации статистической и учетной деятельности. В состав организационно-административного управления согласно принятому в том же году ВЦИК и СНК РСФСР Положению Об НКВД РСФСР вошел статистический отдел, который должен был выполнять все связанные с административной статистикой работы в соответствии с устанавливавшимися на основе соглашения с Центральным статистическим управлением заданиями и планами наркомата.

На протяжении девяти лет с 1930 г. связанная со сбором информации, ее учетом и анализом деятельность была предусмотрена для всех самостоятельных подразделений и управлений НКВД, были созданы аппараты регистрации и учета [3, с. 29].

В 1932 г. в составе ГУГБ НКВД СССР был учрежден Учетно-статистический отдел, который должен был осуществлять оперативный учет, а также вести архив.

Необходимо обратить внимание на то, что в середине 30-х гг. XX в. деятельность информационно-справочного характера была связана с дактилоскопическим, алфавитным и статистическим учетами. Происходило совершенствование, развитие данных видов учета.

Следующий этап развития анализируемой системы приходится на вторую половину прошлого века. В 1961 г. была утверждена Инструкция по учетам в органах внутренних дел, а в 1968 г. после того, как в деятельность ОВД была внедрена вычислительная техника, началось создание вычислительных центров в качестве новых структурных подразделений [4, с. 166].

Утверждение типовой структуры функционирующих при управлениях внутренних дел информационных центров состоялось с принятием МВД СССР 17 мая 1971 г. соответствующего приказа.

Действовавшее в этот период в вычислительных центрах МВД программное обеспечение не вполне соответствовало лучшим достижениям времени, существовавшим в СССР и мире. Однако существовали и разработки, не уступавшие мировым достижениям в соответствующей сфере. К числу подобных разработок следует отнести автоматизированное рабочее место (далее – АРМ) эксперта-криминалиста, систему формирования криминологических прогнозов «Искра», программное обеспечение АРМ руководителя следственного подразделения, следователя, которое было создано специалистами Академии МВД СССР. Несмотря на то, что качественный уровень данных разработок соответствовал лучшим мировым достижениям, их стоимость была в несколько раз ниже.

Примером может являться автоматизированный банк данных профилактического и оперативно-розыскного назначения «Центр». В данном банке применялась информационно-поисковая карта, позволявшая собирать сведения в отношении совершивших преступления лиц, характера посягательств, которые ими совершены, и связей данных лиц.

В 1987 г. состоялась организация архива, в котором были сконцентрированы оперативный архив, документы в отношении личного состава МВД, документы управленческого характера. Общее число данных документов составляло 60 тыс. единиц. В 1988 г. было выделено новое здание в качестве хранилища для их размещения [5, с. 110].

Для того, чтобы повышать ответственность за использование автоматизированных систем, совершенствовать обеспечение органов внутренних дел в информационном отношении, сосредотачивать усилия информационных центров на направлениях работы, являющихся ключевыми, устранять связанные с компьютеризацией недостатки, приказом МВД РСФСР 1991 г. № 104 была утверждена Программа компьютеризации органов внутренних дел.

Данный приказ указывал на необходимость перехода к компьютеризации информационного обеспечения органов внутренних дел от использования в ОВД вычислительной техники, не совместимой в программном отношении, устаревшей и разрозненной [6, с. 71].

Утверждение Положения о штате МВД России СССР в 1991 г. имело значение для последующего развития системы информационного обеспечения органов внутренних дел. Предусматривалось наличие в штате оперативного, организационно-планового и информационно-аналитического управлений.

Приказ МВД России, предусматривавший меры, связанные с созданием и внедрением информационных систем органов внутренних дел, был принят в 1992 г. Необходимо обратить внимание на активную информатизацию всех видов осуществляемой ОВД деятельности в данный период. Так, осуществлялось ведение картотек и экспертно-криминалистических коллекций, централизованных криминалистических, розыскных, оперативно-справочных учетов, начался процесс информатизации деятельности аварийно-спасательных противопожарных служб, автоматизированные системы использовались при учете водительских удостоверений.

В 1995 г. был создан межрегиональный отдел информационного обеспечения при ГУГАИ МВД России. Тогда же состоялось его включение в состав ключевых подразделений. Главный информационный центр стал непосредственно подчиняться МВД России.

В 1995 г. был принят федеральный закон, регламентирующий осуществление в России оперативно-розыскной деятельности<sup>1</sup>. Ст. 10 данного нормативного правового акта регламентирует информационное обеспечение оперативно-розыскной деятельности, ее документирование. Согласно содержащейся в данной статье норме осуществляющими оперативно-розыскную деятельность органами для решения возложенных на них задач может осуществляться заведение дел оперативного учета, создание информационных систем и их использование.

Приказом МВД России от 13 июня 2002 г. № 562 была утверждена Концепция развития информационно-вычислительной системы МВД России на 2002–2006 гг.<sup>2</sup> Информационное пространство МВД России было сформировано в соответствии с предусмотренными данной Концепцией положениями [8, с. 52].

В 2004 г. для того, чтобы концентрировать усилия на ключевых направлениях, связанных с совершенствованием обеспечения органов внутренних дел в информационном отношении, была разработана Программа, направленная на создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел, ориентированная на трехлетний период. Согласно новым задачам Главный информационный центр МВД России в ноябре 2004 г. преобразовывается в Главный информационно-аналитический центр МВД России [9, с. 42–43].

<sup>1</sup> Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

<sup>2</sup> Об утверждении Концепции развития информационно-вычислительной системы МВД России на 2002–2006 годы: приказ МВД России от 13 июня 2002 г. № 562 (утратил силу).

Реализация Программы МВД России по созданию единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел началось в 2005 г. При реализации подпрограмм данной Программы в период с 2005 г. по 2006 г. в территориальных органах были размещены комплексы ИБД-Регион. Были созданы 82 информационных центра регионального уровня, осуществляющих в автоматизированном режиме формирование таких учетов, как криминалистические, розыскные, оперативно-справочные, и их использование. Начала работать федеральная автоматизированная дактилоскопическая информационная система органов внутренних дел (АДИС). В базе данных было сконцентрировано более 32 млн дактилокарт, что обеспечило возможность идентификации каждого четырнадцатого лица, паспортные данные которого были искажены, каждого четвертого

трупа, являвшегося неопознанным, каждого шестого изъятого с мест нераскрытых преступлений следа.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что вопросам информационного обеспечения в органах внутренних дел всегда уделялось повышенное внимание. Формально система информационного обеспечения начала зарождаться в начале XIX в., однако активное развитие она получила во второй половине XX в., когда в повседневную жизнь органов внутренних дел начали внедряться достижения из области компьютерных технологий.

В ходе своего развития подразделения, связанные с информационным обеспечением деятельности полиции (милиции), носили разные названия (регистрационные, статистические, аналитические), но неизменно входили в систему органов внутренних дел, занимая в ней одно из важнейших мест.

#### Список литературы:

1. Аналитическая работа в территориальных органах МВД России на районном уровне: учебно-методическое пособие / Л. В. Кузнецова, Е. В. Миронов, А. Б. Бояркин. Барнаул, 2017.
2. **Андреев Н. Д., Антонов В. В.** Совершенствование системы информационного обеспечения сотрудников ОВД: монография. Уфа, 2007.
3. **Галяутдинов Р. Ф.** Вопросы совершенствования информационного обеспечения органов внутренних дел России в современных условиях // Правовое государство: теория и практика. 2017. № 1 (47).
4. **Загайнов В. В., Кононов Ю. Н.** Оперативно-аналитическая работа как основа оперативно-розыскной деятельности в современных условиях // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2017. № 1 (80).
5. Основы управления и делопроизводство в органах внутренних дел: учебное пособие / В. В. Кардашевский, А. А. Морукова, Ю. Н. Сосновская и др. Москва, 2016.
6. **Потапенкова И. В.** Информационное обеспечение, используемое в деятельности органов внутренних дел: современное состояние // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 12.
7. **Саркисян Г. Г.** Информационное обеспечение деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 2 (46).
8. **Чекалин А. А.** Информационное обеспечение деятельности органов внутренних дел // Безопасность информационных технологий. 2016. № 2.

## Обычное наследственное право русского крестьянского сословия второй половины XIX – начала XX вв. (вопросы истории и историографии)

**МАРИНА ВЛАДИМИРОВНА ШАБАНОВА,**  
старший преподаватель кафедры  
подготовки руководящего состава ОВД,  
кандидат исторических наук  
(Филиал Академии управления МВД России «Болшево»)  
E-mail: pandora2101@mail.ru

## The usual inheritance law of the Russian peasant class of the second half of the 19<sup>th</sup> – early 20<sup>th</sup> centuries (the questions of history and historiography)

**MARINA VLADIMIROVNA SHABANOVA,**  
Senior Lecturer at the Department  
of Training of the Management Staff  
of the Internal Affairs Bodies, Candidate of History  
(Branch of the Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia “Bolshevo”)  
E-mail: pandora2101@mail.ru

**УДК 347.6**

**Аннотация.** Статья посвящена анализу норм обычного наследственного права русского крестьянского сословия рубежа XIX–XX вв. Обращается особое внимание на традиционные формы этнической правовой культуры как уникальный источник самобытности русских. Демонстрируется необходимость изучения и сохранения функционирования в хозяйственной деятельности, материальной и духовной жизни прогрессивных достижений традиционного правосознания.

**Ключевые слова и словосочетания:** институт права наследования; историко-юридические исследования; русское крестьянство; обычай; имущество; вещественный мир; землевладение; традиционные ценности.

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of the norms of the customary inheritance law of the Russian peasant class at the turn of the XIX–XX centuries. Special attention is paid to the traditional forms of ethnic legal culture as a unique source of the Russian identity. The necessity of studying and maintaining the functioning of the progressive achievements of traditional legal consciousness in economic activity, material and spiritual life is demonstrated.

**Keywords and phrases:** institute of inheritance law; historical and legal research; Russian peasantry; custom; property; material world; land tenure; traditional values.

В начале XXI в. Россия прошла тернистый путь модернизационных преобразований, трансформаций, изменений, затронувших различные сферы политико-правовой системы. Глобализация привела к нивелированию и нарушению многих существенных и искон-

ных основ природы права, демонстрирующих его уникальность и самобытный характер [3]. В сложившейся ситуации требуется переосмысление многих аспектов этнокультурных и историко-правовых традиций народов нашей страны [8]. Корректный, взвешенный научный

подход к обычному праву имеет широкие перспективы и возможности. Огромное значение в регулировании обычно-правовой системы имел общинный уклад, способный удерживать коллектив от серьезных социальных конфликтов и противоречий. Современному законодворцу, формирующему демократическое правовое государство, необходимо восстанавливать связь между официальным правом и его общественными истоками, учитывая правовое разнообразие. Анализ правового опыта русского крестьянского сословия позволит выявить те формы нормативного регулирования, которые современное российское государство может без особого ущерба для своего суверенитета вернуть гражданскому обществу. Право обычая, в том числе и наследственного, было признано идейной основой юридического развития России еще в середине XIX столетия. Многие исследователи указанного периода (например, Ф. И. Леонтович, В. И. Сергеевич, Б. Н. Чичерин, К. Д. Кавелин, П. С. Ефименко и др.) продемонстрировали глубокий интерес к феномену обычного права патриархального общества; актуализировали постановку проблем о генезисе, эволюции и реализации норм права в крестьянском сословии; выражали уверенность в том, что обычное право являлось основным источником правового быта русского этноса [9].

В 60-х–70-х гг. XIX столетия Российская империя претерпела целый ряд либеральных реформ. Отмена крепостного права, изменение внутреннего государственного строя, отмена паспортной системы оказали существенное влияние на центральные научные учреждения, их деятельность демонстрирует заметный академический и практический интерес к исследованию народных юридических практик и крестьянской общины. Особо тщательно и скрупулезно проводилось изучение неписаных законов и правовых норм, бытовавших в сельской среде и определявших повседневный быт крестьянского сословия [12].

Сторонники историко-юридического направления отечественной науки уделили большое внимание такому социальному институту как община. И это закономерно. Ведь опыт общинного существования русского крестьянского сословия – уникальный цивилистический институт, самобытная форма самоорганизации и правовой защиты каждого его члена. Община закрепляла одну из наиболее важных правонаследственных сторон – право на наследование земли. И это неслучайно. Согласно обычному праву земля – не столько объект производственных и экономических отношений, это важнейшая часть окружающего естествен-

ного пространства человека, которая органически участвует во взаимоотношениях общества и природной среды, т. е. является фундаментом социальных связей. Оценку озвученной проблемы высказал корифей русской истории права В. И. Сергеевич (1832–1910). В своей работе «Крестьянские права и общинное землевладение в Архангельской губернии в половине XVIII века» автор объяснил значение многих наследственных принципов юридического быта дореформенной России. Он справедливо отмечал, что принцип владения и наследования земли являлся общей исторической закономерностью, охватывавшей разные социальные группы и категории населения страны, без выраженной общественной и имущественной дифференциации. Исследователь пишет: «В старину право владеть землей не было ограничено каким-либо одним классом людей. Это право имели все: и горожане, и крестьяне. Все владели землей наследственно, на началах полной собственности, с правом распоряжения. У крестьян есть земли наследственные и благоприобретенные. Наследственные они называют «своими природными землями». Никакой земельной общины, всякий владеет лично или отчуждает, смотря по обстоятельствам» [7, с. 3].

Выражая консолидированную точку зрения многих исследователей рассматриваемого периода о тесной связи крестьянина с землей, выдающийся историк-юрист И. Д. Беляев (1810–1873) в своем фундаментальном труде «Крестьяне на Руси: Исследование о постепенном изменении значения крестьян в русском обществе» писал: «Крестьянин с землей и земля с крестьянином так тесно были связаны, что крестьянин не мог быть крестьянином без земли, и земля без крестьянина переставала быть крестьянской землей; все отношения крестьянина к обществу и государству определялись землей» [1, с. 48]. Рассматривая исторически сложившиеся в русской крестьянской среде общинно-коллективистские нормы обычного наследственного права, ученый отмечал, что они гармонично существовали с частнособственническими принципами и проявлялись в традиционных, привычных бытовых формах согласно истари заведенному порядку.

Заметным событием историко-юридического вектора дореволюционной научной мысли в отечественной науке, осветившим проблему развития различных сторон эволюции правового режима имущественных земельных отношений, стали труды П. Н. Милюкова (1857–1943). Будучи идеологом и пропагандистом неолиберализма, исследователь сформулировал авторскую модель социально-экономического

и политико-культурного прогресса России. Ее основанием служили концептуальные основы о государстве как центральном механизме социального прогресса. О высоком уровне самосознания русского крестьянского сословия, его воли П. Н. Милоков дал развернутое обоснование в «Очерках по истории русской культуры». Неприкосновенность личности, свобода экономической деятельности и право имущественного наследования земли ученый описывает так: «Население этой части государства носило название «черных сох». Северная волость была общиной административной, судебной, финансовой; но она не была общиной хозяйственной. Участки земли, обработанные членами общины, составляли собственность не всей общины, а отдельных хозяев, которые могли ... завещать их, словом, распоряжались своими участками, как полной собственностью» [5, с. 207].

Эпоха реформ XIX столетия оказывала сильное влияние на законодательскую работу указанного периода. Массивный пласт накопленного теоретического и практического материала стал основой этой деятельности. Выдающимся теоретиком гражданского права был А. П. Куницын (1783–1840) — юрист, профессор, педагог. Его научные взгляды на вопрос наследования имущества были весьма своеобразны. Исследователь писал: «Смертию владельца прекращаются все его связи с вещественным миром и отношения к другим людям. Оставшиеся после него вещи делаются бесхозяйными, а потому всякий может завладеть ими. Отсюда явствует, что наследство без завещания, т. е. по близости родства, ни в силу завещания, т. е. по воле умершего владельца, не может быть допущено по началам права естественного» [4]. А. П. Куницын не оставил без внимания описанную норму и интерпретировал ее следующим образом: «Распоряжение владельца своим имуществом на случай смерти называется завещанием. Т. к. предмет сего действия есть передача прав, то оно также не может быть допущено в праве естественном, ибо: 1. Каждый может располагать своими правами и обязанностями только при жизни, но завещатель делает распоряжение о поступлении оных по его смерти. Следовательно, он присвоивает себе такое право, которого смертию лишается. 2. Одно желание передать право или обязанность недостаточно к отчуждению оных; к тому необходимо требуется согласие принимающего, которого нет в завещании. Принятие обещания по смерти завещателя также недействительно, ибо владелец смертию теряет право передавать свою собственность, а всякое отчуждение требует необходимо обещание одного» [4].

Безусловно, принципы обычного наследственного права у русского крестьянского сословия демонстрировали сложнейшее переплетение достаточно устойчивых, консервативных по своей природе принципов, долго сохранявшихся и в некоторых случаях донесших вплоть до XX столетия рудименты юридического быта, которые помогают реконструировать далекое прошлое и воссоздать особенности социальных институтов и отношений родового общества [13]. Следуя обычно-правовому комплексу, при жизни главы семьи по жалобам жен и детей раздел общесемейного имущественного комплекса осуществлялся общиной, если хозяин семьи был болен, пьянствовал и в случае «мотовства» [10].

Часть работ середины XIX—начала XX в. посвящены проблеме изучения наследственных прав женщин. На широком круге этнографических и правовых источников базируется работа П. С. Ефименко (1835–1908) «Приданое по обычному праву крестьян Архангельской губернии». Порядок раздела и наследования имущества согласно нормам обычного права в научном труде занимает особое место. Ученый обратил внимание на вопрос наследования дочерью имущества своих родителей, он отмечает единый порядок наследственных прав для сыновей и дочерей. П. С. Ефименко писал: «Когда нет сыновей, то родители делят имущество между дочерьми: рассчитывают, что следует первой, второй и т. д., и выдают его по мере выдачи замуж, такая часть каждой называется наделком. Наделок, или иначе надел, значит, во-первых, всякое приданое, во-вторых, выдел или часть имущества, назначенного детям как мужского, так и женского пола еще при жизни родителей, кои предоставляют им право получить эту часть или при жизни, или после смерти своей» [2, с. 5–6]. Экономический мотив играл решающую роль в закреплении норм обычного наследственного права [11].

Значимым научным событием начала XX в. стали работы знаменитого историка государства и права, археолога, профессора Варшавского и Московского университетов Д. Я. Самоквасова (1843–1911) по истории русского права. В фундаментальном труде «Курс истории русского права» исследователь продемонстрировал оригинальную целостную концепцию основных этапов становления, развития, генезиса правовых основ юриспруденции Российского государства. Правовед обратил внимание и на такой важный аспект обычного наследственного права, который часто выпадал из поля научного интереса многих исследователей, как имущественные права малолетних детей, распоряже-

ние их имуществом. Д.Я. Самоквасов продемонстрировал богатую правоприменительную практику, основанную на традициях и обычаях русского крестьянского сословия, изложил ряд практических рекомендаций, реализующих наследственное право несовершеннолетних. Проанализировав правовое положение детей, ученый сделал вывод: «Малолетние дети с их наследством отдавались в опеку матери-вдовы, а если мать выходила замуж, то опека принадлежала ближайшему родственнику». Отчим также мог быть опекуном. Имущество малолетних отдавалось опекуну «перед людьми» – свидетелями, и возвращалось наследникам в целостности, а опекун имел право в свою пользу только проценты и торговую прибыль за то, что заботился о малолетних и кормил их» [6, с. 414].

Таким образом, все выше сказанное убеждает в том, что обычное наследственное право русско-

го крестьянского сословия в дореволюционный период остается мало исследованной страницей российской историко-юридической науки. Во-первых, объективности освещения этого важного вопроса препятствовали господствовавшие идеологические установки. Во-вторых, изучению обозначенной тематики препятствовало отсутствие в научных трудах комплексного подхода к истории русского крестьянства [14].

Дореволюционной наукой был внесен огромный вклад в расширение источниковой базы по проблеме исследования обычного наследственного права у русского крестьянского сословия, а также введен в научный оборот существенный массив материала юридической практики. Но не будет преувеличением сказать о его далеко не исчерпанных возможностях для преобразования и усовершенствования современной законодательной базы России.

#### Список литературы:

1. **Беляев И.Д.** Крестьяне на Руси: Исследование о постепенном изменении значения крестьян в русском обществе. Москва, 1903.
2. **Ефименко П.С.** Приданое по обычному праву крестьян Архангельской губернии. Санкт-Петербург, 1872.
3. Культура регионов России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлениям подготовки и специальностям «Сервис», «Туризм», «Социально-культурный сервис и туризм». Москва, 2010.
4. **Куницын А.П.** Право естественное. Ч. 1–2. Санкт-Петербург. 1818–1820.
5. **Милюков П.Н.** Очерки по истории русской культуры. Ч. 1. Население, экономический, государственный и сословный строй. Санкт-Петербург, 1895.
6. **Самоквасов Д.Я.** Курс истории русского права. 3-е изд., испр. и доп. Москва, 1908.
7. **Сергиевич В.И.** Крестьянские права и общинное землевладение в Архангельской губернии в половине XVIII века. Санкт-Петербург, 1907.
8. Социология: учебник / под общ. ред. Т. Ю. Кириллиной. Москва, 2017.
9. **Шабанова М.В.** Правовое регулирование брачно-семейных отношений в культуре русского народа в отечественной историографии второй половины XIX века // Сервис plus. Т.13. 2019. № 1.
10. **Шабанова М.В.** Роль внутренней миграции русского народа в освоении Урало-Сибирского макрорегиона // Теоретические и практические вопросы обеспечения экономической безопасности России [Электронный ресурс]: сборник научных статей / под науч. ред. Е.В. Токаревой. Электрон. данные (0,98 Мб). Волгоград, 2020.
11. **Шабанова М.В.** Социалистические идеи в исследовании культуры русского народа в отечественной исторической науке 1905–1917 гг. // На крутых поворотах истории: Материалы конференции. 2013.
12. **Шабанова М.В.** Повитушество как форма народно-медицинских услуг в этнической культуре русского крестьянства // Сервис plus. Т. 13. 2019. № 2.
13. **Шабанова М.В.** Девочка-невеста-мать: структура гендерной идентичности в этнической культуре русских // Сервис plus. Т. 14. 2020. № 4.
14. **Шабанова М.В.** Русская народная культура в отечественной историографии середины XIX–начала XX веков: автореферат дис. ... канд. исторических наук. Москва, 2012.

## Институциональные проблемы организации исполнительной власти

**ОЛЕГ АЛЕКСАНДРОВИЧ ИБРАГИМОВ,**  
слушатель 2 факультета  
(подготовки руководителей (начальников)  
территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: 464941@rambler.ru

## Institutional problems of the executive organization

**OLEG ALEXANDROVICH IBRAGIMOV,**  
Listener of the 2<sup>nd</sup> Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the Territorial Bodies  
of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: 464941@rambler.ru

**УДК 342.51**

**Аннотация.** Статья посвящена актуальным конституционно-правовым проблемам организации исполнительной власти. Автором рассматриваются две основные формы организации исполнительной власти: монистическая и дуалистическая. Внимание читателей направлено на опыт построения дуалистических систем исполнительной власти в тех государствах, где изыскивались решения проблем стабилизации политической обстановки и сохранения ключевых исполнительных полномочий у политических лидеров, в том числе с помощью конституционных механизмов. Сделанные выводы, в частности, позволили осмыслить российскую конституционно-правовую практику в разрезе дуализма исполнительной власти.

**Ключевые слова и словосочетания:** исполнительная власть; дуалистическая и монистическая форма; монарх; президент; глава правительства; законодательный орган.

**Annotation.** The article is devoted to topical constitutional current problems of the executive power organization. The author examines two main forms of executive power organization: monistic and dualistic. The attention of readers is directed to the experience of executive power building dualistic systems in those states where decisions were sought to stabilize the political situation and preserve core executive powers among political leaders, including through constitutional mechanisms. The findings, in particular, made it possible to comprehend the Russian constitutional practice in the context of the executive dualism.

**Key words and phrases:** executive power; dualistic and monistic form; monarch; president; head of government; legislature.

Исполнительная власть является неотъемлемой частью любого государства и наделяется широкими полномочиями по претворению в жизнь законодательных актов, от эффективности реализации которых зависит благополучие каждого гражданина. В эпоху широкой информатизации общества и глобализации социально-экономических процессов, также явившихся причинами столь

масштабных негативных последствий мировых кризисов (экономический кризис 2009 г., эпидемия COVID-19), от исполнительной власти требуется все больше ответственности перед гражданами за решение фундаментальных проблем, имеющих важное институциональное значение для всего общества. Обращение к основополагающим правовым нормам организации исполнительной власти и практике их ре-

ализации в зарубежных государствах позволит осмыслить проблемные зоны реформирования институтов исполнительной власти и в будущем избежать аналогичных негативных последствий в отечественной практике государственного строительства.

В рамках настоящей статьи обратимся к двум основным формам организации исполнительной власти: монистической и дуалистической. В соответствии с монистической формой исполнительная власть принадлежит единоличному органу власти – главе государства. В случае дуалистической формы исполнительная власть принадлежит нескольким должностным лицам и (или) исполнительным органам.

Организация монистической формы исполнительной власти является довольно редким явлением в современном мире. В США согласно ст. II основного закона исполнительная власть возложена на главу государства. В этой связи американскими учеными даже разработана научная концепция, в соответствии с которой Президент США обладает исключительной (неограниченной) исполнительной властью и создает «иерархический единый исполнительный орган власти под прямым контролем президента» [4, с. 1160]. К примеру, в качестве одного из аргументов сторонников этой теории стоит обратить внимание на позицию Верховного Суда США, согласно которой Президент США наделен правом отставки должностных лиц исполнительной власти без согласования с Сенатом США или другими законодательными органами власти [8]. Теория исключительной исполнительной власти была популярна и среди самих президентов США, которые претендовали на право реализации полномочий делать все, что необходимо для блага народа [6, с. 2480]. В другом государстве – Бразилии, исполнительная власть включает президента и государственных министров [5]. Президент Бразилии разрабатывает руководящие принципы правительства и действует в качестве главы государства, правительства и администрации [7]. Наделение Президента Бразилии исключительными полномочиями по назначению и увольнению министров, осуществлению руководства федеральным правительством, организации вооруженных сил, законодательской деятельности, касающейся создания и прекращения деятельности министерств и ведомств государственного управления, позволяют свидетельствовать о принадлежности исполнительной власти главе государства [16]. В Конституции Аргентины (ст. 87) установлено, что исполнительную власть в республике осуществляет президент.

Дуалистическая форма охватывает подавляющее число государств, предполагая включение в систему исполнительной власти кроме главы государства коллегиального органа – центрального правительства, или должностных лиц. В рамках данной формы организация исполнительной власти различается в государствах с парламентской формой правления, где значительными властными полномочиями обладают парламенты: парламентарные монархии (Великобритания, Швеция, Япония и др.) и республики (Германия, Италия, Индия и др.). Зарубежный ученый М. Боцкенфорде дает следующую характеристику таким государствам: «... во многих странах глава правительства управляет делами правительства и определяет политику, в то время как глава государства, часто президент или монарх, занимает церемониальную должность с небольшим политическим авторитетом (глава государства «царствует», глава правительства «правит»)» [3, с. 21]. В смешанных формах правления (президентско-парламентарных и парламентарно-президентских республиках) дуализм исполнительной власти, как правило, проявляется в соотношении полномочий главы государства, правительства и парламента в различных долях. Приведенная классификация дуалистической формы организации исполнительной власти весьма условна, и отнесение того или иного государства к определенной категории непосредственно связано с политической обстановкой, сложившимися обычаями и традициями и установленным правовым порядком. Не умаляя значение опыта развитых государств в построении эффективных дуалистических систем исполнительной власти, акцентируем внимание на опыте стран, в которых с помощью такой системы сохраняются реальные авторитарные полномочия политического лидера, а конституционно-правовые механизмы выступают как средство стабилизации политической обстановки.

Особое положение в современном мире занимают дуалистические монархии, являющиеся своего рода переходной формой между абсолютными и парламентарными монархиями (Свазиленд, Марокко, Кувейт, Люксембург, Бахрейн и др.). В Свазиленде на основании положений ст. 64 основного закона<sup>1</sup> исполнительная власть возлагается на Короля Свазиленда, которую он может осуществлять напрямую, по совету кабинета министров или через любого министра, назначаемого им же. Кабинет министров подотчетен парламенту, но несмотря

<sup>1</sup> Конституция Свазиленда. URL: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/sz/sz010en.pdf>.

на это Конституцией Свазиленда регламентировано, что верховная законодательная власть принадлежит парламенту и монарху, наделенному правом роспуска парламента по своему усмотрению. Фактически роль премьер-министра в Свазиленде «носит чисто консультативный характер, эффективная власть в таких вопросах принадлежит главе государства» [11, с. 171]. В Марокко исполнительная власть осуществляется правительством. Согласно ст. 47 основного закона<sup>2</sup> Король Марокко назначает главу правительства из числа членов политической партии. При этом глава государства вправе по собственной инициативе освободить от должности любого члена правительства. Несмотря на проведенную конституционную реформу в 2011 г., монарх сохранил ключевые исполнительные полномочия, поэтому фактически премьер-министр стал номинальным главой правительства [12]. Вышеприведенные примеры организации исполнительной власти в дуалистических монархиях указывают на стремление главы государства сохранить ключевые исполнительные полномочия. Вместе с тем правительство выступает в качестве консультативного органа власти, приводящего в жизнь поручения монарха.

В некоторых зарубежных научных источниках рассматривается дуалистическая система исполнительной власти — полупрезидентство, состоящая из двух независимых легитимных и конституционно отличающихся институтов: в случае поддержки большинством в законодательном органе косвенно избранный глава правительства и всенародно избранный глава государства, президент [3, с. 21–22]. Например, согласно редакции Конституции Египта 2007 г. (ст. 153)<sup>3</sup> правительство определялось как высший исполнительный и распорядительный орган государства, которое возглавлялось премьер-министром. Президент, в свою очередь, ограничивался в реализации некоторых полномочий необходимостью получения согласования правительства или проведения консультаций с ним (ст. 138). Несмотря на расширение ограничений полномочий главы государства по итогам поправок в основной закон Египта в 2007 г., у него сохранились наиболее важные полномочия в сфере исполнительной власти [9, с. 402], а фактически основная функция правительства заключалась в оказании помощи президенту. В другом случае, полномочия, возложенные на избранного Президента Ирландии, осуществляются им в соответствии с ре-

комендациями правительства за исключением тех случаев, когда основным законом предусмотрено, что он действует по своему усмотрению (п. 9 ст. 13 Конституции Ирландии)<sup>4</sup>.

С опорой на действующие дуалистические формы организации исполнительной власти, в целях преодоления политических кризисов после проведения выборов в некоторых развивающихся государствах активно применялась модель, основанная на принципе разделения властных полномочий. Данная модель предполагает создание коалиционного правительства в качестве временной меры урегулирования политического конфликта. Только в Африке попытки создания коалиционного правительства, помимо Кении и Зимбабве, предпринимались в Анголе, Центральноафриканской Республике, Конго, Чаде, Джибути, Либерии, Мали, Сенегале, Южной Африке, Судане и т. д. [10, с. 204]. В 2008 г. в Кении и Зимбабве временные меры заключались в назначении лидеров оппозиции премьер-министрами, но при этом президенты сохраняли за собой как функции главы государства, так и функции главы правительства. Премьер-министр фактически подчинялся президенту и был наделен лишь небольшим количеством существующих исполнительных полномочий, но играющих второстепенную роль в рамках политического контроля власти (здравоохранение, образование). В период с 1996 по 2001 гг. в Израиле применялся такой подход, в рамках которого глава государства (в основном «церемониальная фигура») избирался законодательным органом [1], а глава правительства избирался непосредственно народом одновременно с новым законодательным органом [2]. Вследствие того, что коалиционное большинство в парламенте не имело значительное влияние, то создать стабильное и сильное правительство в данных государствах не представлялось возможным.

Как видно из представленных выше примеров, политические лидеры государств, как правило, стремятся сохранить ключевые исполнительные полномочия, а глава правительства играет второстепенную роль в организации деятельности исполнительной власти. Установление схожих механизмов организации исполнительной власти несет в себе риски установления авторитарного режима правления и служит препятствием формирования реальных демократических основ.

В российской конституционной парадигме, учитывая широкие исполнительные пол-

<sup>2</sup> Конституция Марокко. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco\\_2011.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011.pdf).

<sup>3</sup> Конституция Египта. URL: <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Egypt%20Constitution.pdf>.

<sup>4</sup> Конституция Ирландии. URL: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html#part3>.

номочия Президента Российской Федерации (далее – Президент РФ), формально закрепляется дуалистическая модель организации исполнительной власти, сравнимая с полупрезидентством. Большинство отечественных ученых солидарно с такой позицией. Например, В. В. Невинский отмечает, что в России «смешиваются черты парламентарной и президентской форм республиканского правления вне четкого конституционного определения статуса Президента РФ» [15, с. 41]. Д. А. Авдеев соотносит дуалистическую природу исполнительной власти со «своеобразным разделением труда между высшим коллегиальным исполнительным органом и главой государства при непосредственном доминировании последнего» [13, с. 17].

В России Конституцией 1993 г. глава государства не упоминается в связи с исполнительной властью, хотя в процессе системной дезинтеграции СССР Президент РСФСР был институализирован как глава исполнительной власти в соответствии со ст. 13 Закона РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1098-1 «О Президенте РСФСР»<sup>5</sup>. Впоследствии положения данного закона не нашли отражения в существующих конституционно-правовых нормах. В настоящее время главой исполнительной власти явля-

ется Председатель Правительства Российской Федерации (далее – Председатель Правительства РФ). По итогам прошедшей в 2020 г. конституционной реформы Президент РФ наделен полномочием по осуществлению общего руководства Правительством РФ (п. «б» ст. 83 Конституции РФ), что укрепило его ведущее положение в отношении исполнительной власти. На наш взгляд, данная поправка в совокупности с другими конституционно-правовыми нормами предопределяет исключительную роль Президента РФ в руководстве центральным правительством как органом власти. В связи с этим отдельные ученые стали придерживаться точки зрения о том, что Конституция РФ позиционирует Президента РФ как главу исполнительной власти, что в свою очередь позволяет указывать на переход России к президентской республике [14, с. 156] и, соответственно, к монистической форме организации исполнительной власти. Полагаясь на опыт построения дуалистической системы исполнительной власти в вышеописанных государствах, считаем, что российскому конституционному законодателю следует с особым вниманием подходить к вопросам распределения или перераспределения полномочий главы государства и правительства во избежание превращения Председателя Правительства РФ в номинальную политическую фигуру и установления авторитарного типа правления.

<sup>5</sup> О Президенте РСФСР: закон РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1098-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 17. Ст. 512

## Список литературы:

1. Basic Law: The President of the State (1964). URL: [https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic12\\_eng.htm](https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic12_eng.htm) (дата обращения: 14.03.2021).
2. Basic Law: The Government (1992). (п. «б» art. 3). URL: <https://mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/1992/Pages/Basic%20Law-%20The%20Government%20-1992-.aspx> (дата обращения: 15.03.2021).
3. Böckenförde M. A. Practical Guide to Constitution Building: The Design of the Executive Branch / International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). 2011.
4. Calabresi S.G., Rhodes K.H. The Structural Constitution: Unitary Executive, Plural Judiciary // Harvard Law Review. 1992. № 105 (6).
5. Constitui o da Republica Federativa do Brasil [C.F.], promulgada em 5 de Outubro de 1988, art. 76. URL: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui\\_ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui_ao.htm) (дата обращения: 13.03.2021).
6. Jenny S. Martinez. Inherent Executive Power: A Comparative Perspective // Yale Law Journal. 2006. № 115 (9).
7. Jose Afonso da Silva. Curso de Direito Constitucional Positivo. 2008. 542 p. (Malheiros Editores, 2008). URL: <https://ru.scribd.com/document/392359566/Jose-Afonso-da-Silva-Curso-de-direito-constitucional-positivo-3001824-pdf> (дата обращения: 13.03.2021).
8. Myers V. United States, 272 U.S. 52 (1926). URL: <https://www.loc.gov/item/usrep272052/> (дата обращения: 12.03.2021).
9. Nathalie Bernard-Maugiron. The 2007 Constitutional Amendments in Egypt, and Their Implications on the Balance of Power // Arab Law Quarterly. 2008. № 22.
10. Nic Cheeseman, Blessing-Miles Tendi. Power-sharing in comparative perspective: the dynamics of «unity government» in Kenya and Zimbabwe // Journal of Modern African Studies. 2010. № 48 (02).

11. **Phumlile Tina Knoza.** A study of the powers of the Swazi monarch in terms of Swazi law and custom past, present and the future. P. 139. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/145042896.pdf> (дата обращения: 28.02.2021).
12. Snapshot: Morocco's Constitution making. URL: <https://constitutionnet.org/country/morocco> (дата обращения: 11.03.2021).
13. **Авдеев Д. А.** Разделение властей и дуалистическая природа исполнительной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 9.
14. **Дзидзов Р. М.** Вопросы организации государственной власти в новой редакции Конституции Российской Федерации // Право и политика. 2020. № 9.
15. **Невинский В. В.** Конституционно-правовое регулирование полномочий Президента Российской Федерации в сфере формирования Правительства Российской Федерации // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3 (105).
16. Руководство по правовым исследованиям: Бразилия – исполнительная власть // Официальный сайт библиотеки Конгресса США. URL: <https://www.loc.gov/law/help/legal-research-guide/brazil-executive-branch.php#t2> (дата обращения: 17.03.2021).

## Контроль за оперативно-розыскной деятельностью органов внутренних дел как одна из форм осуществляемых государством полномочий в сфере обеспечения правопорядка

**АЛЕКСАНДР НИКОЛАЕВИЧ ПОЗДНЯКОВ,**  
доцент кафедры организации  
оперативно-розыскной деятельности,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: Sonino51@mail.ru

## Control over the operational and investigative activities of the internal affairs bodies as one of the forms of powers exercised by the State in the field of law enforcement

**ALEXANDR NIKOLAEVICH POZDNYAKOV,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Operational  
and Investigative Activities Organization  
(Management Academy of the Interior Ministry of Russia)  
E-mail: Sonino51@mail.ru

**УДК 343**

**Аннотация.** В статье рассматриваются виды контроля, осуществляемого государством в сфере оперативно-розыскной деятельности, включая контроль, делегированный государством общественным организациям.

**Ключевые слова и словосочетания:** контроль; оперативно-розыскная деятельность; высшие органы государственной власти; общественные организации.

**Annotation.** The article deals with the types of control exercised by the state in the field of operational and investigative activities as well as control delegated to public organizations.

**Keywords and phrases:** control; operational and investigative activities; higher state authorities; public organizations.

С момента формирования государства с теми его признаками, которыми мы оперируем в настоящее время, оно было вынуждено сразу же предпринимать меры, направленные на свое сохранение. Эти меры были направлены не только на предотвращение внешних угроз, но и на поддержание внутреннего порядка, также необходимые во все времена в связи с тем, что всегда находились желающие его нарушить или изменить. На определенном этапе своего развития ряд государств были вынуждены или умышленно перекладывали некоторые свои функции

в этой сфере на иные структуры, в том числе и церковные. Появились церковные суды со своими полномочиями и со своими тюрьмами, появилась инквизиция, и, как следствие, появились еретики. Полагаю, что в этом нет ничего необычного – во все времена религия была, есть и, вероятно, будет одним из столпов государственности и в силу этого была просто обязана нести свою долю ответственности за его сохранение.

Некоторые функции по поддержанию общественного порядка делегировались и различного рода общественным, в нашем понимании,

объединениям — общинам, земствам и иным местным образованиям, в зависимости от государственного устройства страны. Однако с развитием государственности независимо от ее вида — унитарного строения или демократического — эти функции стали жестко регулироваться государством или полностью перешли под его контроль. В частности, и контроль за деятельностью инакомыслящих, которые в современном мире были, есть и по-прежнему представляют определенную угрозу сложившемуся правопорядку, практически полностью взяло на себя государство.

Государственный контроль за правопорядком осуществляется за счет функционирования системы правоохранительных органов, действующих на сформированной правовой основе. Осуществляется такой контроль и за органами внутренних дел (далее — ОВД), включая их подразделения, реализующие задачи борьбы с преступностью с использованием методов специальной превенции — методов оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД).

Контроль такого рода осуществляется в строгом соответствии со ст. 20, 21 и 22 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>1</sup> (далее — ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»), а также в соответствии со ст. 49, 50, 51, 52 гл. 10, п. 10 ст. 12 гл. 3 Федерального закона «О полиции»<sup>2</sup> (далее — ФЗ «О полиции»).

В общепринятом смысле контроль за какой-либо деятельностью государственных и иных органов и физических лиц понимается как своеобразная проверка правильности исполнения определенных для организации, учреждения или должностного лица действий в определенной им области управления или производства, включая своевременность и обоснованность возложенных на них государством обязанностей. В этом смысле контроль — это деятельность в рамках определенных компетенций учреждения, организации, должностных лиц, проверяющих деятельность какого-либо другого учреждения, организации или должностного лица, их отчетность и т. п.

В соответствии с гл. 6 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» государственный контроль в сфере осуществления органами внутренних дел борьбы с преступностью состоит из четырех видов: контроль высших органов государственной власти (Президент РФ, Фе-

деральное Собрание РФ, Правительство РФ) в пределах полномочий, определенных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами, судебный контроль и ведомственный контроль (в данной статье не рассматривается). За оперативно-розыскной деятельностью органов внутренних дел от имени государства осуществляется еще и прокурорский надзор со своими задачами и объемными функциями. Одна из задач которого — координация деятельности контролируемых ОРД субъектов (в данной статье прокурорский надзор нами не рассматривается).

При этом необходимо обратить внимание на то, что в ФЗ «О полиции» кроме указанных видов контроля включен и общественный контроль за деятельностью полиции (ст. 50), что означает делегирование государством некоторых своих функций в сфере обеспечения общественного правопорядка конкретным общественным структурам на основе конкретных нормативных правовых актов.

Исключая ведомственный контроль, все перечисленные виды контроля носят внешний характер, т. к. осуществляются либо вышестоящими органами власти, либо в соответствии с действующим законодательством специально уполномоченными на то иными государственными и общественными структурами, не входящими в систему ОВД.

Следует отметить, что вопросы, связанные с осуществлением государственного контроля за оперативно-розыскной деятельностью, рассматривали многие ученые, как правило в рамках учебников и учебных пособий [2], в отдельных случаях — в виде комментариев к ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>3</sup>, либо исследовали в научных статьях [1]. Однако в работах указанных ученых не отражены вопросы и проблемы, связанные с осуществлением общественного контроля, не в полном объеме рассмотрены в этой сфере функции судебной власти.

Принимая во внимание тот факт, что ОРД ОВД осуществляется зачастую негласно и в этой связи носит конспиративный характер, деятельность такого рода связана с ограничением конституционных прав и свобод граждан и помимо этого с возможностью получения информации, касающейся их частной жизни. Чаще всего это происходит при проведении таких оперативно-розыскных мероприятий, как контроль почтовых отправлений, телеграф-

<sup>1</sup> Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 28 января 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С приложением решений Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека. Москва, 2006. С. 328-331.

ных и иных сообщений, прослушивание телефонных переговоров. По этой причине закон устанавливает необходимость получения судебного решения на их проведение, т. е. речь идет о судебном контроле за некоторыми формами конкретной деятельности оперативных подразделений, а также функции контроля за этой деятельностью на другие государственные органы и общественные структуры. За указанными формами деятельности оперативных подразделений необходим постоянный контроль, который способствовал бы реальному обеспечению общественного порядка и последующему решению обозначенных соответствующими нормативными правовыми актами задач ОРД. Контроль такого рода делает возможным осуществлять оперативную корректировку как по отдельным направлениям оперативно-розыскной тактики, так и внесения изменений в стратегию ее осуществления. В рамках его осуществления происходит легализация положений ФЗ «О оперативно-розыскной деятельности», их разъяснение, организация и проведение проверок и контроль на уровне органов государственной власти, суда, прокуратуры.

В соответствии с Конституцией РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляет Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ. Ст. 20 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и ст. 49 ФЗ «О полиции» определяет эти органы государственной власти в качестве субъектов, обладающих правом и полномочиями на осуществление контроля за ОРД органов внутренних дел во всех направлениях этой деятельности, включая деятельность в сфере борьбы с организованной преступностью. Важным является в этой связи и наличие ст. 49 ФЗ «О полиции», согласно положениям которой государственный контроль осуществляется за всей деятельностью полиции, входящей в систему органов внутренних дел, включая ОРД, проводимую в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений всех категорий, обеспечения собственной безопасности, а также в иных целях, предусмотренных законодательством.

Органы государственной власти Российской Федерации в рамках полномочий реализуют свои контрольные функции в сфере обеспечения безопасности в отношении деятельности министерств, ведомств, учреждений и предприятий, включая оперативные подразделения системы МВД России, руководствуются при этом положениями ст. 21 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г.

№ 2446-1 «О безопасности»<sup>4</sup>. С учетом содержания указанной статьи закона при осуществлении контроля органы власти руководствуются положениями норм Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, определяющих полномочия Президента РФ, Федерального собрания РФ и Правительства РФ.

Президент РФ в рамках своих полномочий формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ – государственный орган, в компетенции которого находятся вопросы как внутренней, так и внешней политики Российской Федерации. Тем самым от имени Президента РФ осуществляется контроль за правильным претворением в жизнь принятых законодательных актов и обеспечивается безопасность, стабильность и правопорядок в общественной жизни страны. Кроме того, в компетенцию Совета Безопасности РФ входит разработка проектов решений Президента РФ по вопросам, связанным с защитенностью жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, в том числе и со стороны преступности.

Президентский контроль, в том числе и в сфере деятельности органов внутренних дел, включает в себя две разновидности контроля. Первый – это вид контроля, определенный соответствующими указами Президента РФ и реализуемый его аппаратом. Соответствующими функциями Президент РФ наделил действующее в структуре Администрации Президента Главное контрольное управление (далее – ГКУ). В компетенцию ГКУ входит в том числе и контроль за организацией и осуществлением оперативно-розыскной деятельности по всем ее основным направлениям. Причем этот контроль не ограничивается федеральным уровнем, он осуществляется на всех управленческих уровнях. В рамках своих полномочий ГКУ без дополнительных указаний осуществляет контроль за всем комплексом оперативно-розыскных мероприятий, реализуемых ОВД, на предмет возможного нарушения ими положений федерального и регионального законодательства. Однако для контроля за осуществлением тактических приемов и специальных, применяемых органами внутренних дел методик при решении задач ОРД по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений они должны получить специальное поручение Президента РФ, т. к. данные вопросы не входят в число их задач.

<sup>4</sup> О безопасности [Электронный ресурс]: закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Что касается второй разновидности контроля, то в институте ГКУ Администрации Президента РФ действует специализированная структура, которая, исполняя поручения Президента РФ, осуществляет контрольные функции в сфере деятельности правоохранительных органов и спецслужб [2] как в широком варианте, так и в более узком, включающем в полном объеме контроль за ОРД ОВД и в сфере борьбы с организованной преступностью в частности. Это связано с тем, что в качестве прикомандированных в этом подразделении трудятся сотрудники из оперативных служб МВД России и ФСБ России, имеющие необходимые допуски к работе со сведениями, относящимися к сведениям ограниченного распространения. И в этой связи сотрудники указанного подразделения имеют право решать задачи, связанные с контролем за организацией, управлением, тактикой и проведением конкретных оперативно-розыскных и иных мероприятий в сфере осуществления ОРД субъектами этой деятельности и соблюдения ими требований законов, указов Президента РФ и т. д.

Важным элементом соблюдения принципа законности в ОРД при ее осуществлении ОВД по различным направлениям борьбы с проявлениями криминальной деятельности представляется контроль за их деятельностью со стороны Федерального Собрания и Государственной Думы РФ. Эти законодательные органы образуют соответствующие комитеты и комиссии, которые готовят на заседания Совета Федерации и Государственной Думы соответствующие материалы. После процедуры парламентских слушаний данные законодательные структуры принимают соответствующие решения. Федеральное Собрание РФ определяет расходные статьи бюджета, выделяемого на осуществление функционирования ОВД, в том числе и полиции, оперативных подразделений, а также по вопросам борьбы с преступностью различных видов и направлений.

В качестве контроля за ОРД, ее итогами и результатами, состоянием организационной деятельности Совет Федерации и Государственная Дума РФ могут рассматривать различные варианты вопросов и проблем, касающихся указанной деятельности. С целью их комплексного и всестороннего рассмотрения они имеют право приглашать на заседания руководителей и должностных лиц ОВД всех рангов как на региональном, так и федеральном уровнях. Кроме того, в рамках мер по осуществлению контроля за конкретными вопросами ОРД руководители комиссий, комитетов

Федерального Собрания РФ, депутаты вправе направлять депутатские запросы, касающиеся осуществления ОРД. В таких запросах, как правило, содержатся требования о предоставлении информации о состоянии работы, а также отчет о результатах деятельности ОВД. Указанная позиция нашла свое закрепление в Положении о Федеральном Собрании РФ в виде прерогативы на получение необходимой информации от различных государственных органов и организаций. При обращении членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы в органы государственной власти, включая подразделения МВД России, должностные лица обязаны обеспечить их необходимой исчерпывающей информацией или документацией по вопросам, связанным с их депутатской деятельностью, включая и ту, которую они запрашивают в рамках своих контрольных функций. Указанные требования членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы в полном объеме относятся к должностным лицам ОВД (полиции)<sup>5</sup>. Исходя из этого, должностные лица органов внутренних дел и полиции обязаны предоставлять указанным органам и лицам любую запрошенную информацию, за исключением сведений, касающихся организационно-тактических форм и методов, которые используют ОВД при реализации задач ОРД, т. е. о лицах, оказывающих или оказывавших им содействие на конфиденциальной основе в порядке и случаях, предусмотренных федеральным законодательством, ведомственными нормативными правовыми актами.

Особой и специфической формой контроля за ОРД является контроль, осуществляемый в рамках парламентского расследования<sup>6</sup>. Как правило, он осуществляется только в случаях обнаружения фактов грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина, которые имели место в том числе и в ходе реализации задач ОРД. Вместе с тем в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 4 данного федерального закона парламентскому расследованию не подлежит деятельность органов дознания, осуществляющаяся в соответствии с нормами УПК РФ. Надо полагать, что в подобных случаях контроль за органами дознания осуществляется по-

<sup>5</sup> О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ. Ст. 16, 17. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ. Ст. 4. Ч. 1. П. 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

средством прокурорского надзора, судебного или ведомственного контроля.

Правительство РФ как субъект исполнительной власти определяет основные направления деятельности, организует работу структурных подразделений правительства в рамках реализации входящих в их компетенции задач. На этом же основании оно организует и отвечает за осуществление ОВД ОРД с акцентом на обеспечение принятия ими своевременных и достаточных мер, направленных на охрану общественного порядка, защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан.

Осуществляя контроль за деятельностью ОВД, действующих в сфере борьбы с преступностью, Правительство РФ свою работу проводит по следующим основным направлениям:

- определяет бюджет ОВД и обеспечивает (в том числе методами контроля) его исполнение, охватывая и ОРД;

- заслушивает руководителей и должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, по вопросам борьбы с преступностью и обеспечения безопасности;

- заслушивает должностных лиц органов-субъектов ОРД по вопросам обеспечения законности, прав и свобод граждан, в том числе и в сфере ОРД;

- издает постановления и распоряжения, в том числе напрямую относящиеся к ОРД и регулирующие порядок проведения отдельных оперативно-розыскных мероприятий, отнесенных действующим законом к компетенции Правительства РФ;

- через Министерство финансов РФ организует финансирование ОРД по различным направлениям работы, организует и осуществляет контроль за расходованием выделенных средств.

В соответствии со ст. 19 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» осуществляется контроль за расходованием финансовых средств, выделенных на оперативно-розыскную деятельность. Контроль такого рода находится в рамках компетенций уполномоченных представителей Министерства финансов России. Он представляет собой форму финансового контроля за ОРД. Его осуществление по всем направлениям ОРД обеспечивает необходимое и стабильное финансирование этого вида деятельности оперативных аппаратов и подразделений, особенно в сфере деятельности негласного характера. Это связано прежде всего с проведением ряда ОРМ, особенно негласного характера, обеспечением создаваемых в соответствии со ст. 15 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» предприятий, учреждений,

организаций, решением вопросов социальной и правовой защиты лиц, гласно или негласно взаимодействующих в информационном обеспечении ОРД с оперативными подразделениями полиции. Вопросы, связанные с обеспечением режима конспирации такого взаимодействия, должны быть в достаточной степени финансово обеспечены и, следовательно, контролироваться со стороны Министерства финансов России.

Обоснованность производства указанных выплат строго контролируется не только подразделениями Контрольно-ревизионного управления МВД России, но и специально уполномоченными представителями Министерства финансов Российской Федерации, и одним из департаментов Счетной палаты Российской Федерации.

Ст. 19 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» устанавливает ограниченный порядок финансирования оперативных органов, являющихся субъектами ОРД. Эти средства выделяются из федерального бюджета, по данной причине обеспечение ОРД относится к расходным обязательствам Российской Федерации. Кроме указанного использование других источников финансирования при осуществлении ОРД ОВД законодательством не предусмотрено, по этой причине иное финансирование ОРД признается незаконным и, следовательно, недопустимым. На борьбу с такого рода финансовыми нарушениями ориентирована деятельность указанных выше органов.

Принцип разделения государственной власти по видам государственной деятельности (ст. 10 Конституции РФ) предполагает осуществление контроля и надзора судебной властью за работой органов внутренних дел, включая полицию и оперативные подразделения. Судебный контроль и надзор необходимо рассматривать как действенные средства укрепления законности и как условия повышения эффективности деятельности ОВД (полиции) и их оперативных подразделений во всех сферах борьбы с преступностью, в том числе в ОРД.

Как и другие виды контроля, судебный контроль дает руководителям ОВД возможность получать информацию о деятельности подчиненных в сфере ОРД, позволяет на основе этой информации своевременно разработать и принять необходимые управленческие решения, обеспечивающие нормальное функционирование оперативных и иных подразделений.

Помимо судебного контроля, осуществляемого за деятельностью ОВД, в России действует и такая форма, как судебный надзор. Это правовая форма деятельности уполномоченных субъектов, в компетенцию которых входит совер-

шение определенных действий по разрешению в строгом соответствии с предписаниями закона конкретных юридических дел на поднадзорных объектах в целях обеспечения режима законности и правопорядка. Объект судебного контроля — законность и целесообразность деятельности контролируемого органа. Надзор осуществляется после того, как ОВД или их оперативное подразделение совершили те или иные действия или же были приняты и вступили в законную силу те или иные решения в сфере обеспечения оперативно-розыскной деятельности.

Правовую основу судебного контроля и надзора за деятельностью ОВД в сфере ОРД составляют: Конституция РФ (ст. 46)<sup>7</sup>; федеральные конституционные законы: «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>8</sup>, «О судебной системе Российской Федерации»<sup>9</sup>, «О судах общей юрисдикции»<sup>10</sup>; федеральные законы: «О полиции»<sup>11</sup>, «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>12</sup>, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации<sup>13</sup>, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации<sup>14</sup>, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>15</sup>, Арбитражный кодекс Российской Федерации<sup>16</sup>.

Данные нормативные правовые акты не предусматривают такой вид контроля за указанной деятельностью, как общественный (косвенно эта позиция отражена в приказе МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040<sup>17</sup>).

Дело в том, что общественный контроль за деятельностью полиции осуществляется в соответствии со ст. 50 ФЗ «О полиции», т. к. последняя является составной частью органов внутренних дел (ст. 4 ФЗ «О полиции»), а ее обязанностью (ст. 10.1.12 ФЗ «О полиции») является осуществление оперативно-розыскной деятельности. Следовательно, деятельность оперативных подразделений полиции также является предметом общественного контроля. Этот вид контроля представляет собой одну из многих сторон широкой области взаимодействия государства и общества. Общественный контроль за деятельностью подразделений полиции, включая и оперативные подразделения ОВД, представляет собой часть всей системы социального контроля, действующей наряду с государственным и другими его видами. По сути государство путем принятия ряда правовых актов делегировала часть своих функций в сфере контроля за состоянием правопорядка общественным организациям. При этом на законодательном уровне определяется круг лиц, уполномоченных от имени гражданского общества осуществлять данную деятельность.

В практике деятельности ОВД, особенно в сфере осуществления оперативно-розыскных функций, достаточно сложно найти ответы на вопросы о формах и методах осуществления общественного контроля, о его содержании и принципах, о мерах ответственности сотрудников оперативных подразделений, допустивших какой-либо проступок в отношении граждан при осуществлении функций оперативно-розыскной деятельности. Тем не менее основные позиции, связанные с осуществлением общественного контроля за деятельностью ОВД, изложены в Федеральном законе от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

В частности, в соответствии с указанным федеральным законом к субъектам общественного контроля за деятельностью полиции, включая контроль за ее оперативными подразделениями, относятся: физические лица — граждане России; юридические лица — различного рода общественные объединения; на федеральном уровне — Общественная палата Российской Федерации, на региональном и территориальном уровне — общественные наблюдательные комиссии (ОНК) и общественные советы<sup>18</sup>.

В заключение необходимо отметить, что контроль за деятельностью ОВД и их опе-

<sup>7</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> О Конституционном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> О судебной системе Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> О судах общей юрисдикции в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 28 января 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 22 ноября 2001 г. № 174-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2021 г. № 1040.

<sup>18</sup> Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ративных подразделений является универсальным стимулятором жизнедеятельности этого государственного механизма во всех областях его функционирования и находит конкретное выражение в государственном управлении, призванном обеспечить реализацию и защиту интересов граждан и организаций. Необходимость осуществления контроля за любой формой деятельности органов власти и управления связана прежде всего с человеческим фактором. С помощью контроля преодолеваются, например, возможные последствия ошибок, упущений, промахов и иных негативных явлений, характерных для сферы управления, включая и правоохранительную сферу.

#### Список литературы:

1. **Иванов П. И.** Вопросы соотношения контроля и надзора за ОРД (понятия и признаки разграничения) // Вестник Владимирского юридического института. 2020. № 3 (56).
2. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Сенилова. Москва, 2018.

Кроме того, и это следует подчеркнуть, характеристики оперативной обстановки, в которой осуществляют свою деятельность органы внутренних дел, постоянно изменяются. Известные ранее виды преступлений, например, совершаемые с использованием IT-технологий, становятся доминирующими по многим направлениям оперативно-розыскной практики, совершенствуется оперативно-розыскное законодательство: появилось новое оперативно-розыскное мероприятие «Получение компьютерной информации». Указанное требует расширения компетенций органов, контролирующей сферу ОРД, и, возможно, их предметную специализацию.

## К вопросу о правовом положении юридического лица в уголовно-процессуальных правоотношениях

АЛТЫНБЕК РАЖАБОВИЧ ТОКТОМАТОВ,  
адъюнкт 3 факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: altyn0211@inbox.ru

### On the legal situation of a legal person in the criminal procedural legal relations

ALTYNBEK RAZHABOVICH TOKTOMATOV,  
Adjunct of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: altyn0211@inbox.ru

УДК 343

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы правового положения юридических лиц в уголовно-процессуальных правоотношениях Киргизской Республики и Российской Федерации; внимание уделено проблемам теории, законодательства и правоприменительной практики, затронуты вопросы административной и уголовной ответственности юридических лиц.

**Ключевые слова и словосочетания:** юридические лица; правовое положение; уголовно-процессуальные правоотношения; уголовная ответственность; административная ответственность; принудительные меры уголовно-правового воздействия.

**Annotation.** The article deals with the legal situation of legal entities in criminal procedural legal relations between the Kyrgyz Republic and the Russian Federation; attention was paid to the problems of theory, legislation and law enforcement practice, the issues of administrative and criminal liability of legal persons were raised.

**Keywords and phrases:** legal entities; Legal status; Criminal procedure; criminal liability; administrative responsibility; coercive measures of criminal law influence.

Переход от командно-административной системы управления к рыночной экономике повлек бурное развитие малого и среднего бизнеса, сферы услуг, туристического сектора, международных связей, информационных технологий и других областей экономической деятельности, что в свою очередь привело к увеличению количества субъектов экономических отношений, в числе которых особое место занимают юридические лица.

По сведениям Министерства юстиции Киргизской Республики, в настоящее время количество зарегистрированных юридических лиц составляет 142 549 субъектов. Отметим, что если в 2010 г. было зарегистрировано 2769, в 2016 г. —

4278, в 2019 г. — 7396, то в 2020 г. их число составило 5441 (с учетом пандемии, связанной с распространением коронавирусной инфекции)<sup>1</sup>.

При этом согласно сведениям Единого реестра Федеральной налоговой службы России количество зарегистрированных юридических лиц на 10 декабря 2020 г. составило 2 362 558 субъектов<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Официальный сайт Министерства юстиции Киргизской Республики. Электронная база данных юридических лиц, филиалов (представительств) и СМИ. URL: <https://register.minjust.gov.kg/register/SearchAction.seam?firstResult=142400&logic=and&cid=8227873>.

<sup>2</sup> Официальный сайт Федеральной налоговой службы Российской Федерации. URL: <https://ofd.nalog.ru/statistics.html?level=2&fo&ssrf>.

С увеличением количества юридических лиц, их активного участия в различных по своей природе социальных отношениях, увеличилось и внимание к их правовому положению в гражданских, административных и уголовно-процессуальных правоотношениях.

В уголовно-процессуальном законе Киргизской Республики и Российской Федерации понятие «юридическое лицо» закреплено и используется довольно обширно. Хотя имеются определенные различия.

Так, согласно Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (далее – УПК РФ) юридические лица могут быть участниками уголовно-процессуальных отношений и выступать в качестве потерпевших (ст. 42 УПК РФ), гражданских истцов и ответчиков (ст. 44, 45, 54 и 55 УПК РФ). В соответствии со статьей 106 УПК РФ они могут внести залог за подозреваемого и обвиняемого. В случае причинения вреда в результате незаконных действий и решений со стороны уполномоченных должностных лиц государства ст. 139 УПК РФ регламентирует, что государство берет на себя обязанность за возмещение такого вреда. Кроме того, предусмотрены гарантии законных интересов юридических лиц в сфере уголовно-процессуальных отношений. Так, в частности, признается недопустимым, необоснованное применение мер, которые могут привести к приостановлению законной деятельности как юридических лиц, так и индивидуальных предпринимателей за определенные уголовно-наказуемые деяния (ст. 164 УПК РФ) и др.

Важно отметить, что ст. 6 УПК РФ в качестве одного из назначений уголовного процесса определяет защиту прав и законных интересов потерпевших от преступлений не только физических лиц, но и юридических, чего, к примеру, нет в Уголовно-процессуальном кодексе Киргизской Республики (далее – УПК КР). Согласно ч. 1 ст. 6 УПК КР в качестве задачи уголовное судопроизводство предусматривает защиту личности, общества и государства от преступлений и проступков.

Что касается статуса потерпевшего, то следует отметить, что в УПК РФ, в отличие от УПК РСФСР 1960 г., еще в 2012 г. было закреплено положение о том, что потерпевшим в уголовном судопроизводстве вправе выступать не только физическое лицо, но и юридическое (ст. 42 УПК РФ). В Киргизской Республике юридические лица были наделены статусом потерпевшего лишь с 1 января 2019 г. с вступлением в силу нового УПК КР (ст. 41 УПК КР). Ранее действовавший УПК КР 1999 г. юридических лиц в качестве потерпевших не признавало.

Таким образом, можно утверждать, что уголовно-процессуальное законодательство Киргизской Республики и Российской Федерации в целом нацелено на законодательное урегулирование общественных отношений с участием юридических лиц. Однако проблемы в законодательстве и правоприменительной практике в данной сфере имеются у обоих государств. Поиск путей разрешения указанных проблем неоднократно становился предметом научных исследований. Так, рассматривая вопросы, связанные с обеспечением защитных механизмов имущественных и личных неимущественных прав потерпевших юридических лиц в уголовном процессе, В. И. Баловнева в своей работе отмечает наличие большого количества нерешенных задач, в число которых входят и вопросы, связанные с обеспечением и защитой их прав [2, с. 3].

В частности, даже относительно законодательного определения рассматриваемого круга субъектов уголовно-процессуальных отношений в науке сложились различные мнения. Так, М. Р. Сафаралеев в своей работе подвергает критике положение ч. 1 ст. 6 УПК РФ, считая, что понятия «юридическое лицо» и «организация» являются не тождественными, и следует в УПК РФ вместо слова «организация» использовать слово «юридическое лицо». Развивая свою мысль, он предлагает исключить из УПК РФ термины «учреждение», «предприятие» и «организация» [5, с. 5]. Однако это мнение не разделяет А. О. Шаршенбиев, который, напротив, утверждает, что использование только термина «юридическое лицо» в УПК РФ и УПК КР может привести к нарушению юридической техники [7, с. 10].

Следует отметить, что обеспечение успешного функционирования юридических лиц, создание для них благоприятных условий, как уже было отмечено выше, считается одним из приоритетных направлений политики правового государства, т. к. от этого зависит рост экономики страны и благосостояние всего общества. Понимая это, государство старается поддерживать и создавать комфортные условия для развития бизнеса, улучшения инвестиционного климата, оказания поддержки экономической деятельности субъектов предпринимательства, обеспечения их правовой защиты, устранения необоснованного и излишнего вмешательства в их деятельность уполномоченных органов, издавая различные нормативные правовые акты<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Например, Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»; Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 409 (в ред. от 07.11.2020)

Вместе с тем очевидным представляется, что создание условий для успешной деятельности юридических лиц, действенных гарантий защиты их прав и законных интересов — это лишь один аспект, в котором они рассматриваются как субъекты уголовного процесса. Небезынтересными представляются и вопросы участия юридических лиц в качестве участников со стороны защиты. Данное обстоятельство требует от государства усилий, направленных на установление норм и разработку эффективных механизмов, направленных на предотвращение и пресечение их преступной деятельности. В этой связи актуальным представляется интерес к теоретическому осмыслению правового положения рассматриваемого круга субъектов и вопросам, связанным с их ответственностью, в частности уголовной и уголовно-процессуальной.

Институт уголовной ответственности юридических лиц выступает одним из средств борьбы с преступной деятельностью организаций. Отметим, что в настоящее время он реализован в законодательстве Киргизской Республики. В России же, несмотря на предпринимаемые попытки его внедрения, до настоящего времени вопрос об уголовной ответственности юридических лиц остается открытым. Отметим некоторые страны, где обсуждаемый нами институт законодательно уже закреплен: Австрия, Бельгия, Босния и Герцеговина, Голландия, Грузия, Дания, Исландия, Литва, Люксембург, Македония, Молдова, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Швейцария и др. Следует отметить, что данный институт существует и в КНР (как социалистической стране с рыночной экономикой), в некоторых мусульманских государствах (Албании, Иордании, Ливане), в Израиле (со смешанной системой уголовного права). В этой связи представляется обоснованной точка зрения, согласно которой данный институт в определенном смысле можно назвать универсальным и независимым от формы государственного устройства [3, с. 245]. Коротко остановимся на ситуации, связанной с внедрением данного института в Киргизской Республике.

В свете проводимой судебной-правовой реформы в Киргизской Республике с учетом международных обязательств был разработан и принят ряд совершенно новых кодексов и законов уголовно-правового направления,

которые вступили в действие с 1 января 2019 г.<sup>4</sup> Изменения уголовного и уголовно-процессуального законодательства Киргизской Республики коснулись и юридических лиц. Одной из наиболее значимых новелл стало введение межотраслевого института принудительных мер уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц. Он одновременно был закреплен в уголовном<sup>5</sup>, уголовно-процессуальном<sup>6</sup> и уголовно-исполнительном<sup>7</sup> кодексах. В качестве таких мер выступают штраф, ограничение прав, ликвидация юридического лица и конфискация имущества. При этом данные меры могут быть применены только по 24 составам преступлений (торговля людьми, лжепредпринимательство, организация финансовых пирамид, легализация (отмывание) преступных доходов, акт терроризма, финансирование террористической деятельности, загрязнение атмосферы, дача взятки и др.). Подследственны данные дела Государственной службе по борьбе с экономическими преступлениями (ГСБЭП КР), Государственному комитету национальной безопасности (ГКНБ КР) и органам внутренних дел КР. По некоторым составам преступлений предусмотрена альтернативная подсудственность.

Следует заметить, что процесс внедрения данного производства проходит не столь гладко, о чем свидетельствуют проблемы в правоприменительной и судебной практике.

Так, в целях анализа правоприменительной практики уголовного и уголовно-процессуального законодательства КР были изучены приговоры судов за 2019 и 2020 гг., размещенные на официальном сайте Верховного суда Киргизской Республики<sup>8</sup>. Анализ показал, что приговоры с решением о применении мер уголовно-правового воздействия в отношении

<sup>4</sup> С 1 января 2019 г. в Киргизской Республике вступили в действие Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Кодекс о проступках, Кодекс о нарушениях, Уголовно-исполнительный кодекс, закон КР «Об основах амнистии и порядке ее применения», закон КР «О пробации», закон КР «О гарантированной государством юридической помощи», закон КР «О медиации».

<sup>5</sup> Уголовный кодекс Киргизской Республики от 2 февраля 2017 г. № 19. Гл. 20 «Принудительные меры уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц».

<sup>6</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Киргизской Республики от 2 февраля 2017 г. № 20. Гл. 57 «Особенности производства по применению мер уголовно-правового воздействия к юридическому лицу».

<sup>7</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Киргизской Республики от 31 января 2017 г. № 17. Гл. № 23 «Исполнение принудительных мер уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц».

<sup>8</sup> Официальный сайт Верховного суда Киргизской Республики. URL: <http://act.sot.kg/ru/search?caseno=&judge=all&side1=&side2=&from=&to=&actType=all&submit-case=%D0%94%D0%B5%D0%BB%D0%B0&caseType=2>.

«О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики».

Постановление Правительства Киргизской Республики от 17 декабря 2018 года № 586 «О введении временного запрета (моратория) на проведение проверок субъектов предпринимательства» и др.

юридических лиц не выносились. Данное обстоятельство указывает на наличие определенных проблем, связанных с практической реализацией материальных норм. Однако уже на этом этапе исследования можно предположить, что одной из причин слабой практической реализации данных норм, объективными обстоятельствами, обуславливающими определенную сложность практической реализации любого вновь принятого нормативного правового акта, стала и слабая организационная работа по их внедрению, а также небольшое количество имеющихся методических материалов, инструкций и т. п. В настоящее время, к сожалению, приходится констатировать их декларативный характер и надеяться на то, что они все-таки найдут свое применение.

Рассматривая ответственность юридических лиц в сфере уголовных правоотношений, следует отметить, что в соответствии со ст. 26 УК КР юридическое лицо не является субъектом преступления, уголовной ответственности и наказания. Субъектом преступления по-прежнему остаются исключительно физические лица. Юридическое лицо не может нести уголовную ответственность, но к нему могут быть применены определенные санкции, обозначенные в уголовном законе как меры уголовно-правового воздействия. Подчеркнем, что данное обстоятельство является предметом острых дискуссий, связанных с неопределенностью правовой природы и последствий применения рассматриваемого круга мер уголовно-правового воздействия.

Как уже отмечалось, научная разработка проблем участия юридических лиц в уголовных и уголовно-процессуальных отношениях активно ведется и учеными Российской Федерации. По мнению В. Н. Сизовой, в российской уголовно-правовой теории относительно уголовной ответственности юридических лиц сформировались две модели. Одна основана на признании юридического лица субъектом преступления, а вторая — на признании юридического лица субъектом уголовной ответственности, но не субъектом преступления [6, с. 68].

В России юридические лица несут ответственность в рамках административного и гражданского законодательства. Вопрос о внедрении института уголовной ответственности в отношении юридических лиц обсуждается довольно часто и имеет как своих сторонников (А. В. Наумов, В. В. Качалов, Н. С. Рогов., В. Н. Сизова, А. А. Комоско, Л. А. Абашина, С. Г. Демин, Г. К. Смирнов и др.), так и противников (Г. М. Резник, А. Ф. Бернер, Н. Д. Сергиевский, И. С. Власов, С. С. Арбузов, С. П. Ку-

банцев, Н. Ф. Кузнецова и др.). Кроме того, интерес, на наш взгляд, представляет и позиция Т. А. Абрмян, согласно которой необходимо найти компромиссный вариант между двумя сторонами [1, с. 336].

В настоящей статье мы не будем приводить все аргументы сторонников и противников данного института. Но хотелось бы обозначить и свою позицию относительно аргумента противников, которые считают, что необходимости в его внедрении в России нет, т. к. существует институт административной ответственности. В этом вопросе автор занимает противоположную точку зрения, присоединяясь к мнению Н. С. Рогова и В. Н. Сизовой, а также других авторов, которые считают, что гарантии и права лиц, привлекаемых в рамках административного процесса, гораздо уже, чем те, которые предоставляются подозреваемым и обвиняемым в рамках уголовного судопроизводства [4, с. 82–86; 6, с. 107]. Так, в рамках административного процесса не предусмотрено международное сотрудничество, нельзя провести оперативно-розыскные мероприятия, отсутствует такая стадия, как предварительное следствие, где на основе состязательности достигается более полное и объективное установление обстоятельств дела и др.

Активная разработка теоретических проблем уголовной ответственности юридических лиц отразилась и на проявлении определенного интереса со стороны научного сообщества относительно участия юридических лиц в уголовно-процессуальных правоотношениях. Доказательством тому являются проведенные в последние годы научные исследования в этой области. Так, комплексное научное исследование правового положения юридического лица в уголовном процессе России было проведено М. Р. Сафаралеевым (2009 г.), а предметом диссертационных исследований Д. А. Иванова (2007 г.), М. Х. Абдрахманова (2008 г.), В. В. Афисова (2008 г.), С. П. Олефиренко (2009 г.), Т. И. Ширяева (2008 г.), П. Г. Сычева (2008 г.), В. И. Баловневой (2018 г.) и др. становились отдельные аспекты участия юридических лиц в уголовно-процессуальных правоотношениях России. Указанные авторы отмечали актуальность разрешения существующих проблем в теории, законодательстве, а также в правоприменительной практике, подчеркивая, что данная область уголовно-процессуальной науки нуждается в дальнейшем научном исследовании.

Подводя итог вышеизложенному, можно отметить, что вопросов, связанных с правовым положением юридических лиц, которые предстоит

решить, еще очень много. Особое место в числе наиболее обсуждаемых тем занимает вопрос, связанный с внедрением института уголовной ответственности в законодательство России. Научные труды, высказывания видных ученых и практиков свидетельствуют о том, что число сторонников продолжает расти, а их выводы и аргументы представляются весьма убедительными.

В этой связи при разработке вопроса о внедрении в российское уголовное право института уголовной ответственности юридических лиц представляется логичным и необходимым учесть опыт государств, где данный институт уже существует. Такой подход позволит избежать ошибок, которые имели место в законодательской деятельности и правоприменительной практике этих государств. Введение

данного института достаточно серьезный шаг, который должен быть взвешен и продуман. Введение обсуждаемого института подразумевает комплексное системное изменение законодательства. Механическая имплементация статей в уголовный, уголовно-процессуальный, уголовно-исполнительный кодексы не гарантирует их эффективную реализацию. Учитывая, что указанная сфера общественных отношений характеризуется наиболее жесткими мерами государственного принуждения, создание действенной системы правовых гарантий законности и обоснованности уголовно-процессуальной деятельности в отношении таких специфичных субъектов, как юридические лица, представляется достаточно важной и актуальной задачей для обоих государств.

#### Список литературы:

1. **Абрамян Т. А.** Юридическая ответственность юридических лиц: аргументы за и против. Балтийский гуманитарный журнал. 2017. Т. 6 № 3 (20).
2. **Баловнева В. И.** Обеспечение защиты имущественных и неимущественных прав потерпевшего — юридического лица в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск. 2018.
3. **Наумов А. В.** Избранные труды о реформе уголовного кодекса Российской Федерации (публикации 2009—2019 гг.). Москва, 2019.
4. **Рогов Н. С.** К вопросу уголовной ответственности юридических лиц // Евразийская адвокатура. 2016.
5. **Сафаралеев М. Р.** Правовое положение юридического лица в уголовном процессе России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2009.
6. **Сизова В. Н.** Прогнозные тенденции развития российского уголовного законодательства: монография. Москва, 2020.
7. **Шаршембиев А. О.** Участие юридических лиц в уголовном судопроизводстве Киргизской Республики и Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Омск. 2013.

## Особенности современного правового регулирования полномочий должностных лиц полиции МВД России, осуществляющих некоторые административно-юрисдикционные производства

**АЛЕКСАНДР ВАЛЕРЬЕВИЧ ШЕВЦОВ,**

заместитель начальника кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений, кандидат юридических наук, доцент (Академия управления МВД России)  
E-mail: Shevtsov72@yandex.ru

## Features of the modern legal regulation of the powers of police officials of the Ministry of Internal affairs of Russia, carrying out some administrative-jurisdictional proceedings

**ALEXANDER VALERIEVICH SHEVTSOV,**

Deputy Head of the Department of Management of Public Order Units of the Center for Command and Staff Exercises, Candidate of Law, Associate Professor (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: Shevtsov72@yandex.ru

**УДК 342.9**

**Аннотация.** В статье изложены современные особенности правового регулирования полномочий должностных лиц полиции по осуществлению четырех основных административных производств, входящих в структуру административно-юрисдикционного блока теоретической конструкции административного процесса полиции МВД России.

**Ключевые слова и словосочетания:** административный процесс; административная юрисдикция; производство по делам об административных правонарушениях; дисциплинарное производство; производство по жалобам; производство по применению мер административно-правового ограничения.

**Annotation.** The article describes the modern features of the legal regulation of the powers of police officials to carry out the four main administrative proceedings that are part of the administrative-jurisdictional block of the theoretical structure of the administrative process of the police of the Ministry of Internal affairs of Russia.

**Keywords and phrases:** administrative procedure; administrative jurisdiction; proceedings on administrative offenses; disciplinary proceedings; complaints proceedings; proceedings on the application of administrative and legal restrictions.

Особенности современного правового регулирования административно-процессуальных полномочий должностных лиц полиции МВД России проявляются в ходе деятельности указанных субъектов правоприменения, состоящей в последовательном совер-

шении ими предусмотренных процессуальных действий.

В современной юридической литературе можно встретить различные теоретические подходы к пониманию структуры административно-процессуальной деятельности [15].

Характерный ей отраслевой вид юридического процесса (административный процесс) связан с реализацией административно-властных полномочий. Именно поэтому профессор В. Д. Сорокин характеризовал его как «...урегулированный правом порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления» [14, с. 204]. Последователь его научных идей, профессор А. И. Каплунов, классифицировал основные теоретические модели административно-процессуальной деятельности [1, с. 16]. Одну из таких моделей впервые обосновала профессор Н. Г. Салищева, применяя так называемый «комплексный (на основе юрисдикционного) подход к пониманию административного процесса» [12]. В соответствии с этим теоретическим подходом административная юрисдикция [17] представляет собой один из видовых блоков административного процесса, состоящий из четырех основных административно-юрисдикционных производств [16]:

- по делам об административных правонарушениях;
- по применению принудительных мер административно-правового ограничения;
- по дисциплинарным делам;
- по обращениям, административно-правовым жалобам и спорам.

Производство по делам об административных правонарушениях (далее — ПДОАП) является одним из девяти основных направлений деятельности полиции МВД России<sup>1</sup>, соответствующие процессуальные полномочия регламентированы Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>2</sup> (далее — КоАП РФ) и федеральным законодательством. Так, при обнаружении факта нарушения установленных административно-правовых запретов или предписаний законом предусмотрена обязанность полиции документировать обстоятельства такого факта<sup>3</sup> и в пределах своей компетенции осуществлять ПДОАП<sup>4</sup>. Для этого закон наделяет должностных лиц правом составления протоколов и иных процессуальных документов<sup>5</sup>, пред-

назначенных для сбора доказательств и подтверждения обоснованности и законности применения процессуально-обеспечительных мер, предусмотренных главой 27 КоАП РФ. Полиция может задерживать лиц, в отношении которых ведется ПДОАП<sup>6</sup> для обеспечения своевременного и объективного рассмотрения дел об административных правонарушениях (далее — ДАП)<sup>7</sup>.

Современное правовое регулирование полномочий должностных лиц полиции МВД России при осуществлении ПДОАП характеризуется поступательной оптимизацией процессуальных процедур установления, фиксации каждого противоправного деяния, рассмотрения ДАП и назначения административного наказания. Оптимизация указанных процессуальных процедур подразумевает уменьшение количества процессуальных действий. Исследуемые полномочия реализуются на различных этапах и стадиях ПДОАП, связанных: с административно-процессуальным документированием деликта; возбуждением ДАП, в том числе в связи с применением обеспечительных мер; с реализацией процедур рассмотрения ДАП; с обращением к исполнению и непосредственным исполнением выносимого при этом постановления.

Суть современного административно-процессуального документирования состоит не только в заполнении формализованных бланков процессуальных документов, предусмотренных КоАП РФ, но и в применении средств электронной визуализации обстоятельств различных административных деликтов и правомерности соответствующих действий должностных лиц полиции в ходе ПДОАП<sup>8</sup>. В этом смысле современное административно-процессуальное документирование предполагает неременную интеграцию в ПДОАП определенных технических действий, с помощью которых можно получить наиболее полную информацию о противоправных деяниях, влекущих административную ответственность. В результате такие технические действия позволяют более точно оценить общественную опасность деликта и объективно квалифицировать правонарушение [5].

Следует отметить, что, относясь к исчерпывающему числу поводов для возбуждения

<sup>1</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Ст. 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. П. 2. Ч. 1. Ст. 12. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Там же. П. 11. Ч. 1. Ст. 12.

<sup>5</sup> Там же. П. 8. Ч. 1. Ст. 13.

<sup>6</sup> Там же. П. 5. Ч. 2. Ст. 14.

<sup>7</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Ст. 27.3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Ч. 3. Ст. 11. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ДАП<sup>9</sup>, административно-процессуальное документирование не является непосредственным моментом возбуждения дела<sup>10</sup>. В таких случаях производство возбуждается как раз в ходе рассмотрения материалов документирования.

Особенности административно-правового регулирования полномочий полиции на последующих стадиях ПДОАП связаны с ее административно-юрисдикционной компетенцией [11, с. 72]. Вместе с тем численность сотрудников полиции, вовлеченных в осуществление ПДОАП, явно несопоставимо с достаточно большим объемом возложенных на них полномочий. Это обстоятельство позволяет предположить целесообразность снижения административно-процессуальной нагрузки путем исключения некоторых излишних функций [13, с. 141]. Так, анализ административно-правовой регламентации процедуры назначения наказания в виде административного штрафа свидетельствует о том, что должностные лица полиции реализуют ряд непроцессуальных функций, связанных с созданием условий, необходимых для последующего взыскания штрафа с правонарушителя. Имеют место некоторые проблемы административно-правового регулирования порядка реализации процедуры удовлетворения ходатайства привлекаемого к ответственности лица об изменении места рассмотрения материалов ДАП. Вместе с тем удовлетворение подобного рода ходатайств должно учитывать условие, при котором административные дела о правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность (далее — ОП и ОБ)<sup>11</sup>, рассматриваются не по месту жительства лица, а исключительно по месту их пресечения.

Совершенствованию процессуального порядка привлечения к административной ответственности способствует изменения оснований для административного расследования, представляющего собой процессуальный инструмент решения задач ПДОАП по отдельным категориям противоправных проявлений. В связи с этим дополнительное административно-правовое регулирование требует порядок и основания отнесения ДАП к категории, требующей административного расследования, а также исключения возможности произвольного расширения перечня оснований для при-

менения вышеуказанной усложненной формы административного производства.

Совершенствование административно-правового регулирования полномочий по рассмотрению ДАП обусловлено необходимостью создания условий для более результативного взаимодействия участников ПДОАП [18]. К одному из таких основных условий относится всесторонняя информатизация административно-процессуального взаимодействия всех субъектов административной юрисдикции и суда.

Исследованные особенности административно-правового регулирования ПДОАП позволяют утверждать о целесообразности:

- разработки нового административно-процессуального порядка отнесения к доказательствам по ДАП результатов документирования противоправных проявлений, полученных с использованием технических средств фиксации, в т. ч. являющихся предметами личной экипировки должностных лиц, осуществляющих ПДОАП;

- унификации электронных образов процессуальных документов (протоколов, определений, постановлений и т. д.), используемых в ПДОАП;

- интеграции унифицированных электронных образов процессуальных документов в систему электронного межведомственного взаимодействия субъектов административной юрисдикции;

- уточнения оснований для реализации процессуально-профилактической процедуры вынесения представления об устранении условий и причин административно-деликтного поведения.

Производство по применению принудительных мер административно-правового ограничения представляет собой деятельность по возбуждению и разрешению дел, предусматривающих «...реализацию правоограничений, лишений и обременений, характеризующих содержание меры принуждения» [1, с. 193]. Особенности применения административного принуждения в деятельности должностных лиц полиции отражают два основных подхода к пониманию его сущности. Первый из них характеризует принудительное административно-правовое ограничение как исключительно административно-процессуальную деятельность уполномоченных должностных лиц органов исполнительной власти, связанную с необходимостью разрешения административно-правовых споров (конфликтов), которые не влекут административной ответственности, но вместе с тем требуют реализации административ-

<sup>9</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Ч. 1. Ст. 28.1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Там же. ч. 4 ст. 28.1.

<sup>11</sup> Там же. Гл. 20.

но-процессуальных действий и решений, направленных на ограничение (обременение) прав участников общественных отношений [3, с. 19–20; 10, с. 132, 329]. Поскольку с этой точки зрения административному принуждению свойственна процессуальная природа, его принято рассматривать как административное производство, имеющее административно-юрисдикционный характер [2, с. 410–411]. Второй подход основан на дифференциации применяемых полицией мер административного принуждения на административно-процессуальные и административно-процедурные. Так, профессор А. И. Каплунов к административно-процедурному порядку реализации административного принуждения относит все известные административно-принудительные меры за исключением мер административной ответственности, а также некоторых мер административного предупреждения, процедурный порядок реализации которых «в виде конкретных правоохранительных действий» не нашел закрепления в диспозициях устанавливающих их правовых норм [1, с. 188–189].

Однако в любом случае особенность производства по применению принудительных мер административного правоограничения проявляется в том, что оно предусматривает административно-процессуальную форму разрешения правовых конфликтов (споров), сопровождающихся возникновением угрозы ОП и ОБ от не связанных с влекущими административную ответственность намерениями и (или) обстоятельствами совершения противоправных деяний.

Суть данного производства состоит в реализации уполномоченными должностными лицами полиции административно-процессуального порядка ограничения возможности реализации права на свободу перемещения в пространстве (в форме задержания) либо уменьшение свободы иного предусмотренного законом действия участника общественных отношений (в форме обременения) до принятия необходимого процессуального решения. При этом речь идет не просто об ограничении (отмене или уменьшении) прав и свобод как таковых, а условий, целей, пределов и сроков их действия. Точнее говоря, не об ограничении прав и свобод, а об ограничении их реализации [4, с. 580–583]. В результате под административным правоограничением следует понимать принудительное ограничение возможности реализации права на свободу перемещения в пространстве либо временное обременение иных предусмотренных законом прав до принятия необходимого процессуального решения в связи с возникно-

вением угрозы ОП и ОБ от не связанных с влекущими административную ответственность намерениями и (или) обстоятельствами противоправного деяния.

Правовое регулирование производства по применению принудительных мер административного правоограничения осуществляется на основе федеральных законов, устанавливающих полномочия полиции по ограничению возможности реализации физическими или должностными лицами своего права на свободу перемещения в пространстве либо временного обременения иного предусмотренного законом действия со стороны таких лиц.

К полномочиям, реализуемым должностными лицами полиции МВД России при осуществлении административно-юрисдикционного производства по применению принудительных мер административного правоограничения, относится процессуальное оформление: протокола о задержании<sup>12</sup>; материалов о профилактическом воздействии (в формах беседы, объявления официального предостережения, учета, надзора и специальных мер)<sup>13</sup>; материалов о помещении несовершеннолетних в СУВУЗТ<sup>14</sup> или в ЦВСНП<sup>15</sup>; решений об отказе в выдаче либо аннулировании разрешения на временное пребывание<sup>16</sup> и вида на жительство<sup>17</sup>; материалов для принятия решений о нежелательности пребывания (проживания)<sup>18</sup> или о неразрешении въезда<sup>19</sup>; решения об отказе в выдаче (аннулировании) разрешения на работу<sup>20</sup>; решения об аннулировании ранее выданных виз, разрешений на работу, патентов<sup>21</sup>; материалов

<sup>12</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Ч. 14, 15. Ст. 14. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. Ст. 6, 17. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Гл. III. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> Там же. Гл. III.1.

<sup>16</sup> О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ. Ст. 7. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Там же. Ст. 9.

<sup>18</sup> О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию [Электронный ресурс]: федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ. Ст. 25.10. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> Там же. Ст. 26; ч. 1 ст. 27.

<sup>20</sup> О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ. Ст. 13.2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> Там же. Ст. 13.3.

о реадмиссии<sup>22</sup> или о депортации<sup>23</sup>; решений о лишении статуса беженца<sup>24</sup> или временного переселенца<sup>25</sup>; решений о лишении временного убежища<sup>26</sup> или свидетельства участника Госпрограммы<sup>27</sup>.

Приоритетами правового регулирования производства по применению принудительных мер административно-правового ограничения является устранение исключительно подзаконного порядка регламентации некоторых административно-процессуальных полномочий должностных лиц полиции, а также интеграция в федеральные законы, содержащие исследуемую административно-юрисдикционную компетенцию, единого процессуального порядка оформления решения об административно-правовом ограничении.

Производство по дисциплинарным делам представляет собой процессуальную форму реализации юридической ответственности<sup>28</sup> субъектами дисциплинарной власти<sup>29</sup>. Дисциплинарное принуждение применяется в связи со служебными проступками подчиненных участников административных правоотношений<sup>30</sup>, а также при нарушении ими некоторых административно-правовых предписаний<sup>31</sup>.

В основу предложенной научной классификации признаков [9] противоправных посягательств, являющихся основанием для дисциплинарного принуждения [8], положена административно-процессуальная природа применяемых правовых норм. Так, административно-процессуальный характер дисциплинарного принуждения проявляется в возбуждении юрисдикционного производства при соверше-

нии дисциплинарного проступка; свободы выбора вида дисциплинарного наказания; достаточности доказательств; справедливости защитного механизма правосудного доступа. Именно поэтому задачи дисциплинарного производства коррелируют с задачами иных административно-юрисдикционных производств [1, с. 174].

Основу административно-правового регулирования производства по дисциплинарным делам составляют положения закона о службе в ОВД<sup>32</sup>, дисциплинарного устава ОВД<sup>33</sup>, а также уточненного порядка организации службы<sup>34</sup> и служебной проверки<sup>35</sup>.

В правоприменительной деятельности используются две формы исследуемого производства, предусматривающие устное либо письменное (приказ) назначение дисциплинарного наказания. Упрощенная форма этого производства предусматривает лишь две процессуальные стадии: разбирательства по факту дисциплинарного деликта, а также объявления дисциплинарного наказания. Обычному же дисциплинарному производству свойственны уже четыре стадии: возбуждения; принятия решения; исполнения акта о применении взыскания; пересмотра в случае обжалования.

Особенностью исследуемого производства является то, что оно начинается с проверки информации о дисциплинарном деликте. На основе истребуемого объяснения по факту неправомерного действия (бездействия)<sup>36</sup> дается его юридическая квалификация. С учетом решения субъекта дисциплинарного принуждения проводится служебная проверка (разбирательство)<sup>37</sup>, оформляемая соответству-

<sup>22</sup> Там же. Гл. V. 1.

<sup>23</sup> О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию [Электронный ресурс]: федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ. Ст. 25.10 Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> О беженцах [Электронный ресурс]: федер. закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1. Ст. 9. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> О вынужденных переселенцах [Электронный ресурс]: федер. закон от 19 февраля 1993 г. № 4530-1. Ст. 9 (действующая редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>26</sup> О беженцах [Электронный ресурс]: федер. закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1. Ч. 6, 7. Ст. 12. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>27</sup> О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637. П. 25. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>28</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Ст. 50. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>29</sup> Там же. ч. 3, 4, 6 ст. 51.

<sup>30</sup> Там же. Ст. 49.

<sup>31</sup> Там же. Ст. 2.5.

<sup>32</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ. Гл. 7. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>33</sup> О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377. Гл. 6. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>34</sup> Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50. Разд. 11. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>35</sup> Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>36</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Ч. 8. Ст. 51. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>37</sup> Там же. Ст. 52; Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ющим заключением. Для рассмотрения (разрешения) дисциплинарного дела указанное заключение докладывается должностному лицу, уполномоченному назначать дисциплинарное наказание. По общему правилу, изучив представленные материалы дела с учетом процессуальных правил и сроков<sup>38</sup>, указанный субъект дисциплинарной власти утверждает заключение служебной проверки<sup>39</sup>, а также дает поручение о подготовке приказа о назначении дисциплинарного взыскания. Особым процессуальным основанием для разрешения дисциплинарно-коррупционных деликтов является доклад о результатах антикоррупционной проверки либо специальные комиссионные рекомендации<sup>40</sup>.

В последующем исследуемое производство ведется субъектом дисциплинарной власти<sup>41</sup>. Им реализуются действия по объявлению, приведению в исполнение и учету наложенного дисциплинарного взыскания<sup>42</sup>. Следует отметить и особенность процессуального механизма обжалования акта о применении дисциплинарного взыскания<sup>43</sup>. Она состоит в том, что такая процессуальная процедура возможна не до, а после фактического вступления в силу решения о дисциплинарном принуждении<sup>44</sup>.

Как уже было отмечено, исследуемое административное производство осуществляется субъектами дисциплинарной власти, а применяемые ими меры дисциплинарного принуждения «обогащают правовые принципы, которым должен соответствовать позитивный порядок в государстве» [9].

Производство по обращениям, административно-правовым жалобам и спорам ведется с учетом безусловной реализации конституционных гарантий прав каждого на индивидуальные или коллективные обращения в органы публичной власти<sup>45</sup>. Административно-правовая

основа деятельности ОВД по осуществлению этого производства содержится в законодательстве о порядке рассмотрения обращений граждан<sup>46</sup>, а также в ряде подзаконных положений (инструкций) об организации этой работы<sup>47</sup>, а также о приеме, регистрации и разрешении информации о противоправных деяниях<sup>48</sup>.

Особенностью исследуемого производства является то, что порядок регистрации, рассмотрения и разрешения предложений и заявлений физических и юридических лиц предусматривает три последовательные процессуальные стадии. Стадию возбуждения производства характеризуют этапы приема, первоначальной обработки, регистрационного учета обращений<sup>49</sup> и принятия решения о порядке их рассмотрения<sup>50</sup>. Стадия рассмотрения обращений включает подготовку материалов и их рассмотрение по существу<sup>51</sup>. Такие процессуальные процедуры необходимы для определения юридического статуса каждого из рассматриваемых обращений: «поддержанное», «неподдержанное», «разъясненное»<sup>52</sup>. С учетом определенного таким образом статуса обращения по нему принимается обоснованное решение<sup>53</sup>, а на завершающей стадии производства обеспечивается его дальнейшее исполнение.

Особенностью рассмотрения устных и письменных обращений, содержащих в себе признаки противоправных деяний, является применение специального порядка их разрешения. Такого рода обращения подлежат регистрации в Книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (КУСП)<sup>54</sup>.

в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Ст. 33. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>46</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>47</sup> Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>48</sup> Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50.

<sup>49</sup> Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707. Разд. 4, 5.

<sup>50</sup> Там же. Разд. 6.

<sup>51</sup> Там же. Разд. 7.

<sup>52</sup> Там же. П. 112.

<sup>53</sup> Там же. П. 113, 146.

<sup>54</sup> Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736. П. 4.

<sup>38</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Ст. 51. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>39</sup> Там же. Ч. 8. Ст. 52.

<sup>40</sup> Там же. Ст. 51.1.

<sup>41</sup> Там же. Ч. 9–17.

<sup>42</sup> О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377. Гл. 6, 7. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>43</sup> О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377. Гл. 8. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>44</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Ч. 8. Ст. 51.1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>45</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными

Исследуемому производству характерна специфика процессуального разрешения административно-правовых жалоб и споров в сфере публичного управления. Профессор Ю. М. Козлов указывал на особую (двойственную) административно-юрисдикционную и судебную природу разрешения спорных управленческих вопросов [7, с. 183]. При этом профессор А. Б. Зеленцов справедливо полагает, что публичный административно-правовой спор представляет собой разногласия «...по поводу различно понимаемых взаимных прав и обязанностей и (или) законности административных актов» [6, с. 170]. В этом смысле определенная часть таких жалоб и споров может разрешаться должностными лицами ОВД в рамках исследуемого квазисудебного (юрисдикционного) производства<sup>55</sup>. Основная же часть публично-правовых жалоб и споров подлежит судебному разрешению в административно-исковом производстве по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов управления<sup>56</sup>.

Исследуемому административно-юрисдикционному производству по рассмотрению административно-правовых жалоб и споров характерны четыре аналогичные последовательные процессуальные стадии: возбуждения производства; рассмотрения и принятия решения по жалобе или спору; его возможного обжалования, а также окончательного исполнения.

Особенности исследуемого производства характеризуют достаточно четкие сроки реализации соответствующих процессуальных процедур<sup>57</sup>. Кроме этого, возбуждение производства сопровождается решением субъекта административного управления о возможности принятия жалобы или спора (отказа в их принятии), о передачи по отраслевой подведомственности либо об объективном разъяснении инициатору всего перечня законных средств защиты оспариваемых интересов. Особенностью являются и признаки факультативности (необязательности) обжалования решения, принятого по жалобе

или спору<sup>58</sup>. В процессе реализации такого права заявитель может обратиться в вышестоящий по подчиненности орган, в прокуратуру либо отстаивать свои интересы в административно-исковом порядке<sup>59</sup>. Немаловажной особенностью исследуемого производства является и то, что исполнение принятого решения может сопровождаться возмещением причиненных убытков и взысканием понесенных расходов<sup>60</sup>.

Исследование особенностей правового регулирования полномочий должностных лиц полиции МВД России по осуществлению 4-х перечисленных административных производств позволяет сделать следующие выводы.

1. Исследуемые административные производства (по делам об административных правонарушениях; по применению принудительных мер административно-правового ограничения; по дисциплинарным делам; по обращениям, административно-правовым жалобам и спорам) являются элементами структуры административно-юрисдикционного блока теоретической конструкции административного процесса полиции МВД России.

2. Современному правовому регулированию полномочий по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях характерна происходящая оптимизация процессуальных процедур установления, фиксации обстоятельств административных делитов, рассмотрения административных дел и назначения наказаний в виде предупреждения или административного штрафа. Оптимизация процессуальных процедур подразумевает исключение сопутствующих непроцессуальных действий, что позволяет перераспределить высвобождающийся временной и служебный ресурс на профилактику противоправных деяний.

3. Правовое регулирование полномочий по осуществлению производства по применению принудительных мер административно-правового ограничения предусматривает возможность принятия соответствующего процессуального решения в связи с возникновением угрозы общественному порядку и общественной безопасности от не связанных с влекущими административную ответствен-

<sup>55</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. Ст. 4, 5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>56</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ. Гл. 22. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>57</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. Ст. 8, 12. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>58</sup> Там же. Ст. 5.

<sup>59</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ. Гл. 22. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>60</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. Ст. 16. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ность намерениями и (или) обстоятельствами противоправного деяния. Приоритетами правового регулирования является устранение исключительно подзаконного порядка регламентации некоторых административно-процессуальных полномочий должностных лиц полиции, а также интеграция в законодательство единого процессуального порядка оформления решения об административно-правовом ограничении.

4. Правовое регулирование полномочий по осуществлению производства по дисциплинарным делам обеспечивает применение субъектами дисциплинарной власти взысканий за допущение подчиненными участниками правоотношений дисциплинарных нарушений, а в ряде предусмотренных законом случаев – за совершение административных правонарушений. Перспективами правового регулирования является законодательное закрепление единого административно-процессуального порядка осуществления производства по дисциплинарным делам, разработка алгоритма упрощенной формы проведения служебной проверки, уточне-

ние порядка возбуждения дисциплинарного дела в связи с невозможностью привлечения должностного лица полиции к административной ответственности на общих основаниях, дальнейшее развитие института кумуляции административной и дисциплинарной ответственности.

5. Правовое регулирование полномочий по осуществлению производства по обращениям, административно-правовым жалобам и спорам позволяет реализовать процессуальный порядок их рассмотрения и разрешения, а также устранения разногласий, возникающих в связи с реализацией административно-правовых норм. Приоритетами правового регулирования является пересмотр подходов к исчислению (градации) сроков рассмотрения обращений в зависимости от их существа, законодательное закрепление административно-процессуального порядка досудебного разрешения жалоб и споров, а также разработка упрощенного порядка осуществления данного административно-юрисдикционного производства.

#### Список литературы:

1. Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. И. Каплунова. 2-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург, 2017.
2. Административное право: учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. Москва, 1999.
3. Административный процесс: учебник для бакалавриата и магистратуры / Н. Г. Салищева, Д. С. Дубровский, С. З. Женетль, М. А. Штагина. Москва, 2015.
4. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. Москва, 2005.
5. Дугенец А. С. Административная деликтность в России: состояние, динамика и средства противодействия // Административное право и процесс. 2004. № 1.
6. Зеленцов А. Б. Административно-правовой спор: вопросы теории: монография. Москва, 2005.
7. Козлов Ю. М. Административное право: учебник / Ю. М. Козлов. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2004.
8. Николаев А. Г. Дифференциация дисциплинарных проступков // Образование. Наука. Научные кадры. 2018. № 1.
9. Николаев А. Г. Соблюдение социальных и правовых ценностей в дисциплинарном принуждении // Проблемы внедрения результатов инновационных разработок и пути их решения: сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции (Саратов, 14 сентября 2019 г.). Стерлитамак, 2019.
10. Панова И. В. Административно-процессуальное право России. 3-е изд., пересмотр. Москва, 2012.
11. Правовое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел // Аналитический обзор. Москва, 2018.
12. Салищева Н. Г. Проблемные вопросы административного процесса // Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / отв. ред. Л. Л. Попов, М. С. Студеникина. Москва, 2004.
13. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: учебное пособие / А. В. Шевцов, А. С. Ускова, А. В. Семенистый, В. А. Милехин, В. В. Кирюхин, А. Г. Николаев, Б. И. Ларионов, Е. М. Краснова. Москва, 2019.
14. Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право: учебник для юридических высших учебных заведений / подгот.

- А. И. Каплунов. 2-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург, 2008.
15. **Шевцов А. В.** К вопросу о теоретико-правовых основах осуществления сотрудниками органов внутренних дел административно-юрисдикционных производств // Административное право и процесс. 2016. № 8.
  16. **Шевцов А. В.** К вопросу о месте административной юрисдикции в структуре административного процесса полиции МВД России // Актуальные проблемы полицейского права: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 100-летию со дня образования Омской академии МВД России (Омск, 1 июня 2020 г.) Омск, 2020.
  17. **Шевцов А. В.** О содержании понятия «административная юрисдикция полиции МВД России» // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53).
  18. **Шевцов А. В.** К вопросу о перспективах правового регулирования полномочий должностных лиц полиции в сфере осуществления производства по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения): сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (Санкт-Петербург, 27 марта 2020 г.). Санкт-Петербург, 2020.

## Формирование персонального состава общественных советов при территориальных органах МВД России как условие эффективной деятельности по обеспечению правопорядка

**АЛЕКСАНДР МИХАЙЛОВИЧ ШИШКИН,**  
слушатель 2 факультета  
(подготовки руководителей  
(начальников) территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: aleksandr87087@gmail.com

## Formation of the personal composition of public councils under the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia as a condition for effective law enforcement activities

**ALEXANDR MIKHAILOVICH SHISHKIN,**  
Listener of the 2<sup>nd</sup> Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the  
Territorial Bodies of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: aleksandr87087@gmail.com

**УДК 34.09**

**Аннотация.** В статье речь идет о формировании персонального состава общественных советов при территориальных органах МВД России. Общественные советы рассмотрены как инструмент повышения эффективности деятельности по обеспечению правопорядка. На основе анализа организационных и нормативно-правовых основ формирования общественных советов автором предложен подход, согласно которому персональный состав общественных советов должен отражать социально-экономическую структуру населения и актуализированные применительно к конкретному региону (местности) потребности в области правоохранительной деятельности.

**Ключевые слова и словосочетания:** общественные советы; персональный состав; территориальные органы МВД России; обеспечение правопорядка; повышение эффективности деятельности.

**Annotation.** The article deals with the formation of the personal composition of public councils under the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Public councils are considered as a tool for improving the effectiveness of law enforcement activities. Based on the analysis of the organizational and regulatory framework for the formation of public councils, the author proposes an approach according to which the personal composition of public councils should reflect the socio-economic structure of the population and the needs in the field of law enforcement that are updated in relation to a particular region (locality).

**Keywords and phrases:** public councils; personnel; territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia; ensuring law and order; improving the efficiency of activities.

Являясь элементом системы обеспечения национальной безопасности и руководствуясь принципами взаимодействия с общественными объединениями и гражданами<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> О безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

общественного доверия и поддержки со стороны граждан<sup>2</sup>, органы внутренних дел принимают практические меры по консолидации собственных усилий с деятельностью активной части

<sup>2</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

общества по обеспечению правопорядка, в том числе по противодействию преступности. Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции В. А. Колокольцевым отмечено, что «...проблемы, уходящие корнями в социальную сферу, невозможно решить усилиями одной лишь полиции». В связи с чем Министром указано на необходимость помощи и поддержки со стороны общества в интересах достижения общей цели обеспечения правопорядка<sup>3</sup>.

В целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений и организаций и решения наиболее важных вопросов деятельности органов внутренних дел при МВД России и его территориальных органах образованы общественные советы. Цели образования общественных советов достигаются путем решения задач по привлечению граждан, общественных объединений и организаций к реализации государственной политики в правоохранительной сфере, а также относящихся к деятельности органов внутренних дел задач, связанных с участием в разработке и рассмотрении программных документов и инициатив граждан, общественных объединений и организаций, участием в информировании граждан о результатах правоохранительной деятельности, анализом общественного мнения, проведением общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов, осуществлением общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел<sup>4</sup>. Другими словами, общественные советы призваны стать связующим звеном между системой МВД России и гражданским обществом.

Как отмечено О. В. Зуевой, «полагаясь на общественное мнение, мы получим мощный объективный инструмент оценки деятельности полиции. Только открытый диалог с гражданским обществом способен привести к тому, что полиция будет способна воспринимать от населения конструктивные предложения по оптимизации своей деятельности» [5, с. 100]. При этом необходимо отметить, что такой диалог должен быть конкретным и предметным, что подразумевает достаточную степень компетентности его участников с обеих сторон. И если компетентность сотрудников органов внутренних

дел как государственных служащих неразрывно связана с уровнем их профессионализма, то компетентность членов общественного совета подразумевает глубокую осведомленность последних о конкретных социальных процессах и проблемах, требующих правоохранительного воздействия, а также способность оказывать положительное влияние на социальную среду. Только такая компетентность в состоянии наделять лиц, включенных в состав общественного совета, реальной возможностью к представлению общественных интересов во взаимоотношениях с органами внутренних дел. Кроме того, нормативное закрепление такой формы деятельности общественных советов, как создание в их составе различных комиссий и рабочих групп, требует от членов общественных советов способности к участию в обсуждении широкого круга актуальных вопросов взаимодействия общества и полиции, а также к выработке действенных решений по данным вопросам. Поверхностное знание обстановки на территории, опосредованное отношение гражданина к той или иной местности и преобладающим в ней социально-экономическим отраслям, его слабовыраженная вовлеченность в социальные процессы не позволят такому лицу в полной мере реализовывать полномочия члена общественного совета, сформированного при конкретном территориальном органе МВД России, и сведут наличие общественных советов к бесполезной формальности. Актуальность проблемы формирования персонального состава общественных советов при территориальных органах МВД России усиливается в связи с постоянным изменением социальной обстановки, с ограниченностью срока полномочий членов общественных советов, а в некоторых случаях — с их досрочным прекращением, что вызывает необходимость многократного возвращения к указанному вопросу.

Персональный состав общественных советов при территориальных органах МВД России формируется их руководителями. При этом нормативно предписано, что формирование общественных советов должно происходить на основе предложений граждан, общественных объединений и организаций<sup>5</sup>. Окончательное решение по каждой конкретной кандидатуре принимается руководителем территориального органа МВД России. В связи с чем к моменту юридического закрепления факта включения того или иного лица в состав общественного со-

<sup>3</sup> Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В. А. Колокольцева на заседании Общественного совета при МВД России 2 октября 2015 г. // Официальный сайт МВД России. URL: <http://www.mvd.ru>.

<sup>4</sup> Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 939.

вета путем издания соответствующего приказа данное управленческое решение должно быть предельно взвешенным, а подход начальника территориального органа МВД России к его принятию — предельно ответственным, т. к. именно начальник территориального органа МВД России несет персональную ответственность за выполнение возложенных на территориальный орган задач<sup>6</sup>.

Эффективность деятельности общественных советов, в том числе по вопросам укрепления правопорядка, может быть достигнута исключительно при условии адекватности принимаемых ими решений в складывающейся обстановке. В этой связи целесообразно принять во внимание существенные различия условий служебной деятельности органов внутренних дел как в разных субъектах Российской Федерации, так и в разных населенных пунктах, расположенных в пределах одного и того же субъекта Российской Федерации. Указанные различия влекут за собой тот факт, что на одних территориях актуализированы одни общественно значимые потребности в области правоохранительной деятельности, а на других территориях — другие. Различия характеристик оперативной обстановки в совокупности с поставленной перед общественными советами целью по обеспечению согласования общественно значимых интересов и решения вопросов деятельности органов внутренних дел вынудит на повестку дня необходимость в таком персональном составе каждого конкретного общественного совета, который был бы в состоянии принимать действенные меры по реализации актуальных потребностей общества в области правоохранительной деятельности применительно к ситуации, сложившейся на территории обслуживания конкретного территориального органа МВД России, при котором данный общественный совет образован. Иными словами, в качестве критерия включения в состав общественного совета целесообразно рассматривать компетентностную способность лица действовать в интересах реализации общественно значимых потребностей в правоохранительной сфере, актуализированных конкретными региональными (местными) факторами оперативной обстановки.

<sup>6</sup> Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

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

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, основана на неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны<sup>7</sup>. Объектом любого противоправного посяательства, в том числе любого преступления, являются общественные отношения, которые не могут складываться вне социума и без участия представителей различных социальных групп. При этом применительно к условиям конкретной территории могут выделяться отрасли экономики и социальные группы, оказавшиеся наиболее уязвимой мишенью для лиц, преследующих противоправные цели, что требует принятия комплексных мер, в том числе непосредственно внутри наиболее подвергшейся противоправным посяательствам среды. Кроме того, группы лиц под воздействием социально-неблагоприятных факторов и при отсутствии должного правоохранительного воздействия могут пополнять ряды правонарушителей, что также диктует необходимость принятия таких упреждающих мер, которые поставят надежный заслон на пути формирования противоправной общественной среды.

Общественные советы при территориальных органах МВД России, персональный состав которых сформирован с учетом социально-экономической структуры населения вверенной территории, располагают гораздо большим потенциалом для решения поставленных перед ними задач, нежели те, которые не в полной мере представляют и охватывают своим влиянием население. Важным индикатором оценки эффективности деятельности полиции является уровень доверия населения. В то же время высокая степень доверия граждан является условием, существенно расширяющим возможности правоохранительных органов при реализации вверенных им полномочий. При этом общественные советы, являясь объединяющим звеном между правоохранительной системой и социумом в достижении общей цели обеспечения правопорядка, могут выступать в качестве инструмента повышения уровня доверия населения к полиции и тем самым положительно влиять на результативность правоохранительной деятельности. По результатам исследований, проведенных ВНИИ МВД России, на протяжении нескольких лет к числу проблемных органов внутренних дел с точки зрения общественного

<sup>7</sup> О стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

доверия отнесены МВД по Карачаево-Черкесской Республике и УМВД России по Приморскому краю, имеющие низкие вневедомственные оценки деятельности по ряду показателей, установленных приказом МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040<sup>8</sup>. При этом оперативная обстановка, складывающаяся на территории Карачаево-Черкесской Республики, за последние три года характеризуется ростом преступности (2018 г. – на 0,3 %, 2019 г. – на 12 %, 2020 г. – на 2,55 %) и значительной от общего числа совершивших преступления долей лиц, не имеющих постоянного дохода (не менее 78 %), ранее совершавших преступления (не менее 50 %) и совершивших преступления в состоянии опьянения (не менее 24 %), а также выделением в структуре преступности порядка 10 % экономических преступлений, посягнувших, в том числе на отношения, складывающиеся в сфере реализации национальных проектов<sup>9</sup>. В то же время при формировании Общественного совета при МВД по Карачаево-Черкесской Республике в 2017<sup>10</sup> и в 2020 гг.<sup>11</sup> в его состав было включено незначительное количество представителей промышленных предприятий и крупных организаций активного сектора экономики, которые, располагая достоверными сведениями о факторах, определяющих уровень занятости населения, прогнозных значениях потребности в трудовых ресурсах, уровне реальных доходов занятого населения, а также, будучи способными оказывать воспитательное воздействие на граждан через администрации данных предприятий и трудовые коллективы, в состоянии повысить роль Общественного совета в решении актуальных для региона вопросов правоохранительной сферы. На территории Приморского края в 2018, 2019 и 2020 гг. среди совершивших преступления количество лиц, не имеющих постоянного источника доходов (не менее 65 %),

находившихся в состоянии опьянения (не менее 33 %) и ранее совершавших преступления (не менее 63 %) остается высоким<sup>12</sup>. В то же время состав Общественного совета при УМВД по краю, сформированный в 2020 г.<sup>13</sup>, включает в себя весьма незначительное количество представителей производственных отраслей экономики, что не способствует расширению возможностей Общественного совета при решении актуальных вопросов профилактики правонарушений.

Связующие звенья с органами внутренних дел необходимы как в наиболее уязвимых средах, что обусловлено необходимостью усиления координации комплексного правоохранительного воздействия, так и в наиболее многочисленных и ведущих с социально-экономической точки зрения средах, сформировавшихся на территории обслуживания, что обусловлено принципом приоритета предупредительных мер в противодействии противоправной деятельности.

Как указано Е. В. Охотским, неременным условием принятия оптимального управленческого решения и достижения желаемого результата является анализ, предполагающий сбор информации и ее систематизацию [16, с. 33]. Применительно к выработке решения о формировании персонального состава Общественного совета представляется целесообразным, чтобы данное решение предварял анализ, позволяющий определить способность каждого кандидата, которого предлагается наделить статусом члена общественного совета, реализовывать цели, поставленные перед указанным общественным органом. Т. к. формирование общественных советов направлено на объединение усилий органов внутренних дел и населения в решении вопросов обеспечения правопорядка путем выстраивания диалога, необходимо определить те социальные и экономические среды, потребности которых в правоохранительном воздействии наиболее актуальны для конкретной территории. Для этого требуется определение социально-экономической структуры населения, выделение ведущих и наиболее многочисленных отраслей и социальных групп, а также выявление тех отраслей и социальных групп, которые наиболее подвержены риску противоправных проявлений. При проведении анализа, население можно условно разделить на экономически активное, или занятое в раз-

<sup>8</sup> Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2017, 2018, 2019, 2020 гг. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/publicopinion>.

<sup>9</sup> Информационно-аналитические записки о проведенной МВД по Карачаево-Черкесской Республике работе по охране общественного порядка и обеспечению безопасности за 2017 – 2020 гг. // Официальный сайт МВД по Карачаево-Черкесской Республике. URL: [https://09.мвд.рф/Dejatelnost/Otchjoti\\_dolznhnostnih\\_lic\\_MVD\\_po\\_KCHR/Doklad\\_o\\_rezultatah\\_i\\_ osnovnih\\_napravlen](https://09.мвд.рф/Dejatelnost/Otchjoti_dolznhnostnih_lic_MVD_po_KCHR/Doklad_o_rezultatah_i_ osnovnih_napravlen).

<sup>10</sup> Об утверждении состава Общественного совета при Министерстве внутренних дел по Карачаево-Черкесской Республике: приказ МВД по Карачаево-Черкесской Республике от 2 февраля 2017 г. № 102 // Официальный сайт МВД по Карачаево-Черкесской Республике. URL: <https://09.мвд.рф/мвд-по-карачаево-черкесии/общественный-совет/Dokumenti/приказ-мвд-по-кчр-от-02.02.2017-102-об-у>.

<sup>11</sup> Об утверждении состава Общественного совета при Министерстве внутренних дел по Карачаево-Черкесской Республике: приказ МВД по Карачаево-Черкесской Республике от 3 марта 2020 г. № 80 URL: <https://09.мвд.рф/мвд-по-карачаево-черкесии/общественный-совет/Dokumenti/приказ-мвд-по-кчр-от-3-марта-2020-года>.

<sup>12</sup> Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: [http://crimestat.ru/offenses\\_map](http://crimestat.ru/offenses_map).

<sup>13</sup> Об утверждении персонального состава Общественного совета при УМВД России по Приморскому краю: приказ УМВД России по Приморскому краю от 31 января 2020 г. № 78 // Официальный сайт УМВД России по Приморскому краю. URL: <https://25.мвд.рф/umvd/soviet/regulations>.

личных социально-экономических отраслях, а также экономически неактивное, представленное учащимися образовательных организаций, неработающими пенсионерами и гражданами, нетрудоспособными в связи с инвалидностью (за исключением частных случаев реализации данными категориями лиц экономической активности). При этом для целей определения общественно значимых правоохранных потребностей целесообразно обеспечить представление указанных социальных групп в общественных советах. В связи с чем персональный состав общественного совета должен содержать проекцию социально-экономической структуры населения местности, обслуживаемой территориальным органом МВД России, при котором данный общественный совет образован, а также учитывать устойчивые тенденции к криминальной пораженности конкретных социально-экономических отраслей и социальных групп региона (района, города).

Одним из источников информации, характеризующей социально-экономические сферы, преобладающие на территории обслуживания, помимо данных общей статистики, являются нормативно закрепленные учетные формы, содержащие сведения о состоянии преступности, в том числе о видах экономической деятельности, местах (объектах) совершения преступлений, предметах преступных посягательств, национальном составе, гражданстве, социальном и должностном положении потерпевших и лиц, совершивших преступления, иных характеристиках преступлений. Фиксация указанных статистических данных позволяет определить наиболее криминально пораженные среды, способствуя тем самым накоплению сведений, необходимых для выработки решений о целесообразности включения того или иного лица в состав общественного совета.

Особое внимание необходимо обратить на молодежь, т. е. лиц в возрасте до 30 лет<sup>14</sup>, в том числе несовершеннолетних. Указанные гражда-

<sup>14</sup> Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации до 2025 г.: распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

не, с одной стороны, в силу молодого возраста могут рассматриваться как наиболее перспективные представители общества, а с другой стороны, в силу неокончательно сформированной системы ценностей и высокой активности, сопровождающейся большим количеством социальных связей, — как достаточно уязвимый для деструктивного воздействия общественный слой, что требует принятия правоохранными органами соответствующих мер профилактики. При этом общественные советы призваны способствовать тому, чтобы данная профилактическая работа была всесторонней и не сводилась бы только к деятельности правоохранных органов и других субъектов профилактики, а поддерживалась бы конкретными практическими шагами, исходящими от самого общества. Применительно к молодежи правоохранный политика должна строиться на формировании у данного социального слоя нетерпимости к любым формам противоправного поведения, а также на выработке у молодого поколения личной убежденности в исключительной важности правоохранный деятельности для интересов каждого гражданина, для стабильного функционирования, укрепления и развития общества и государства в целом. В связи с чем общественные советы должны формироваться таким образом, чтобы работа по достижению высокого уровня правового сознания молодежи являлась неотъемлемой частью их совместной с полицией деятельности.

Таким образом, включение в состав общественных советов именно тех лиц, которые знакомы с реально складывающейся обстановкой внутри общества, ключевых отраслей и социальных групп, могут оказывать влияние, в том числе воспитательное воздействие на других граждан, способно привести к конструктивному диалогу между органами внутренних дел и населением, заложить практические основы доверия граждан к правоохранный системе, значительно улучшить имидж и деловую репутацию системы МВД России в глазах общества, что является важнейшим условием повышения эффективности деятельности по обеспечению правопорядка.

#### Список литературы:

1. Зуева О. В. Изучение общественного мнения как способ оптимизации деятельности полиции // *Logos et Praxis*. 2017. Том 16. № 2.
2. Охотский Е. В. Теория и механизмы современного государственного управления. Москва, 2017.

## К вопросу о значении нравственных начал процессуальной самостоятельности дознавателя

**СЕРГЕЙ ЮРЬЕВИЧ НУЙКИН,**  
адъюнкт 3 факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: nuikinsergey1989@yandex.ru

## To the question of the significance of moral principles of procedural independence of the interrogator

**SERGEY YURYEVIKH NUIKIN,**  
Adjunct of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: nuikinsergey1989@yandex.ru

**УДК 343.13**

**Аннотация.** В статье рассматриваются понятия процессуальной самостоятельности и нравственных начал следователя и дознавателя, сформулированные учеными в российском уголовном процессе, их соотношение.

**Ключевые слова:** дознаватель; следователь; прокурор; начальник органа дознания; начальник подразделения дознания; правовое положение; процессуальный статус; процессуальная самостоятельность; нравственность.

**Annotation.** The article deals with the concepts of procedural independence and moral principles of an investigator and an inquirer, formulated by scientists in the Russian criminal process, and their relationship.

**Key words and phrases:** inquirer; investigator; prosecutor; head of the body of inquiry; head of the division of inquiry; legal status; procedural status; procedural independence; morality.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) закрепил классификацию участников уголовного судопроизводства в зависимости от выполняемых ими функций уголовного преследования, функций защиты и разрешения уголовного дела, а также внес изменения, определяющие процессуальное положение вышеуказанных участников. Так, в УПК РФ наравне со следователем появилась новая фигура субъекта предварительного расследования – дознаватель, чье правовое положение закреплено в ст. 41, и в настоящее время к его подследственности отнесено более 120 составов преступлений.

Согласно официальной статистике (форма 1-Е<sup>1</sup>) ежегодно более 1 млн уголовных дел

находится в производстве органов дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России), что составляет порядка 40 % от общего количества уголовных дел, находящихся в производстве органов предварительного расследования системы МВД России. Так, из 622 457 уголовных дел, которые были окончены органами предварительного расследования системы МВД России за 11 месяцев 2020 г., дознавателями окончено 352 362, что составляет 56,2 % от общего количества оконченных дел. В 2019 г. этот показатель также составлял 56,2 %, а в 2018 г. –

<sup>1</sup> Отчет по форме 1-Е, установленный приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 22 декабря 2017 г. № 858

«Об утверждении и о введении в действие форм федерального статистического наблюдения № 1-Е «Сведения о следственной работе и дознании» и № 1-ЕМ «Сведения об основных показателях следственной работы и дознания», а также Инструкции по составлению отчетности по формам федерального статистического наблюдения № 1-Е, 1-ЕМ».

56,3 %<sup>2</sup>. Эти данные указывают на то, что доля уголовных дел, оконченных в форме дознания, составляет более 56 % от общего количества уголовных дел, оконченных органами предварительного расследования МВД России. Таким образом, можно с полной уверенностью говорить о том, что органы дознания играют существенную роль в осуществлении процессуальной деятельности по расследованию уголовно-наказуемых деяний.

В то же время на протяжении последних 4 лет количество уголовных дел, которые надзирающим прокурором были возвращены для пересоставления обвинительного акта (обвинительного постановления) в подразделения дознания МВД России, увеличилось с 3391 уголовного дела в 2016 г. до 4168 дел в 2019 г. и 3867 дел за 11 месяцев в 2020 г., что в процентном отношении показывает увеличение на 22,9 %<sup>3</sup>. Данные показатели, позволяют говорить о том, что современное дознание, и в частности органы дознания МВД России, столкнулось с проблемами, связанными с законностью и качеством расследования по уголовным делам, находящимся в производстве дознавателей.

Стоит отметить, что в течение последних двадцати лет законодателем неоднократно внесены изменения и дополнения в УПК РФ, регламентирующие правовое положение дознавателя, однако указанные изменения не смогли кардинально изменить ситуацию. Обращаясь к понятию правовое положение дознавателя как субъекта, осуществляющего предварительное расследование, мы рассматриваем его в системе правовых статусов субъектов права. Следует говорить о правовом положении дознавателя как об элементе целостной системы и определять его как результат взаимных связей и отношений с другими субъектами уголовного процесса [10, с. 48].

В этой связи определенный потенциал в решении проблем правового положения дознавателя мы видим в теоретическом переосмыслении его процессуальной самостоятельности. Как ранее было отмечено, правовое положение определяется как результат взаимосвязей и взаимозависимостей в системе субъектов права. Таким образом, мы рассматриваем процессуальную самостоятельность дознавателя как один из элементов его правового положения. В уголовно-процессуальном законодательстве не определено само понятие процессуальной самостоятельности дознавателя,

более того, не созданы механизмы обеспечения и реализации самостоятельности, не разработаны гарантии реализации самостоятельности, четко не определены ее пределы. Аналогичная ситуация складывается и с самостоятельностью следователя, поэтому в данном контексте мы не дифференцируем сущность самостоятельности следователя и дознавателя. По данным анкетирования, почти 85 % опрошенных следователей различных органов говорят о том, что процессуальная самостоятельность существенно ограничивается и на практике не реализуется [2, с. 75].

Полагаем, что процессуальную самостоятельность дознавателя можно рассматривать в двух плоскостях. С одной стороны, процессуальная самостоятельность дознавателя находится в прямой зависимости от предоставленных ему полномочий. С другой стороны, процессуальная самостоятельность находится в зависимости от контрольных полномочий непосредственных руководителей (начальника органа дознания, начальника подразделения дознания) и надзорных полномочий (надзирающего прокурора).

Следует отметить, что в науке уголовного процесса нет единства мнений относительно сущности процессуальной самостоятельности применительно как к следователю, так и к дознавателю. Так, Г. М. Ясинским, процессуальная самостоятельность рассматривается как право лица, производящего расследование, решать по своему внутреннему убеждению важнейшие вопросы следствия в соответствии с законом, основываясь на материалах уголовного дела [3, с. 64].

Схожую с Г. М. Ясинским высказывает позицию А. Р. Вартанов, который понимает процессуальную самостоятельность как право следователя по своему усмотрению, основанному на свободной оценке доказательств, принимать решения и осуществлять действия по установлению события преступления и обстоятельств его совершения, возбуждению уголовного дела и направлению хода расследования, производству следственных и иных процессуальных действий за исключением случаев, когда законом предусмотрено получение разрешения суда, в целях достижения назначения уголовного судопроизводства [4, с. 8–9].

Вместе с тем в науке достаточно устоявшейся считается позиция, согласно которой правовые предписания должны базироваться на нравственных началах. В этом смысле нравственность выступает своеобразным регулятором соответствующих отношений. Более того, по мнению Р. С. Белкина, общие этические

<sup>2</sup> Статистические данные о следственной работе и дознании органов внутренних дел: сводный отчет по России (с КФО) по форме отчета «1-ЕМ» за 2015–2019 гг. Москва: ГИАЦ МВД России.

<sup>3</sup> Там же.

нормы и специфические нравственные начала, присущие деятельности следователя, дополняют общие моральные принципы [9, с. 423].

Обращаясь к педагогическому энциклопедическому словарю, автор подчеркивает, что самостоятельность — одно из ведущих качеств личности, выражается в умении ставить перед собой определенные цели, добиваться их достижения собственными силами, а также ответственно относиться к своим поступкам, а также способность действовать в любых условиях [1, с. 253–254]. Необходимо подчеркнуть, что в данном контексте мы, раскрывая понятие самостоятельности, понимаем под целями — цели уголовного судопроизводства; под силами — процессуальные средства, методы и полномочия; под поступками и действиями — процессуальные действия и решения; под условиями — правоотношения, обусловленные правовым положением. Полагаем, что вышеуказанное толкование позволяет говорить о понятии процессуальной самостоятельности как субъективных качествах лица, производящего расследование по уголовному делу.

Таким образом, учеными сформирован подход, согласно которому вместе с нормами уголовно-процессуального законодательства и фактическими обстоятельствами дела в качестве объективного источника — предпосылки — и одновременно пределами — формой процессуальной самостоятельности дознавателя — выступают нормы нравственности. Дознаватель должен каждое свое действие осознавать как общественно значимое с учетом таких нравственных категорий, как мораль, справедливость и совесть. Все без исключения действия дознавателя должны выражать его личную позицию с точки зрения нравственно-психологических целей.

В ходе расследования уголовного дела дознаватель по закону обладает полномочиями самостоятельно производить следственные и иные процессуальные действия, а также принимать процессуальные решения, и такие решения непосредственно влияют на правовое положение субъектов, вовлеченных в уголовный процесс. Дознаватель самостоятельно принимает решения и несет за них персональную ответственность.

Вместе с тем, как ранее было указано, мы не имеем цели разграничить процессуальную самостоятельность следователя и дознавателя применительно к нравственности. В данном аспекте мы допускаем, что процессуальная самостоятельность следователя и дознавателя будет обладать едиными критериями, качествами и пределами. В настоящее время процессу-

альная самостоятельность следователя и дознавателя имеет различные пределы, обеспечена различными механизмами. Но в вопросе нравственности, мы полагаем, подход применимый как к следователю, так и к дознавателю, можно рассматривать как единый. Мы говорим о том, что и дознаватель, и следователь должны обладать совокупностью четких психологических и нравственных качеств. Мы обращаем внимание на то, что изъяны в нравственном поведении личности дознавателя способны привести к пагубным последствиям. Вышеуказанное положение нашло свое отражение в Концепции судебной реформы 1991 г., где прямо указывалось на то, что вся многосторонняя деятельность следователя не должна ограничиваться только рамками правовых норм. Деятельность следователя опирается именно на нормы нравственности, на представления о справедливости, о добре и зле, о правом и неправом, о должном [6]. Как отмечал М.С. Строгович, к следователю предъявляются высокие нравственные требования, и именно следователь как лицо производящее расследование должен обладать идейной зрелостью и закалкой, моральной стойкостью и чистотой, сознанием общественной значимости своей деятельности и гражданской ответственностью за ее результаты. Данная совокупность помогает следователю найти правильный путь в самой сложной и запутанной ситуации, действовать всегда сообразно закону и нравственному долгу [7].

Одновременно с этим следует сказать, что в практической деятельности допускаются отступления как от уголовно-процессуальных принципов и норм, так и от требований морали. В ходе осуществления практической деятельности дознаватель неизбежно сталкивается с таким обстоятельством, как несогласованность ведомственного нормативно-правового регулирования. Нормы, которые определяют процессуальный статус дознавателя и его правовое положение, достаточно противоречивы. Кроме того, в ряде случаев они вступают в конкуренцию с нормами ведомственных нормативно-правовых актов. Данные обстоятельства неизбежно и негативно влияют на развитие правоприменительной деятельности и сказываются на обеспечении прав, свобод и законных интересов лиц, вовлеченных в сферу уголовно-процессуальных правоотношений. В настоящее время мы наблюдаем дублирование контрольно-надзорных полномочий на фоне недостаточно четкой системы подчиненности органов дознания. Примером данной ситуации выступает дублирование полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения дозна-

ния в отношении подчиненного к ним дознавателя. Это касается поручения о проведении проверки сообщения о преступлении и принятия по ней решения, выполнения неотложных следственных действий, производства дознания по уголовному делу.

И здесь, на наш взгляд, неизбежно возникают системные проблемы, когда непосредственные руководители дознавателя – начальник органа дознания, начальник подразделения дознания, в своей деятельности ориентированы на получение совершенно определенных статистических показателей, зачастую игнорируя задачу полного и всестороннего исследования всех обстоятельств совершенного деяния и необходимость обеспечения прав и законных интересов всех участников процесса, и, как следствие, присутствие обвинительного уклона в расследовании уголовного дела, которому следуют как следователь, так и дознаватель.

Обвинительный уклон заключается, в том, что следователь или дознаватель в ходе расследования по уголовному делу разрабатывает только одну версию обвинения и не принимает во внимание и не исследует то, что противоречит данной версии. Все вышеуказанное происходит в отступлении от заявленных уголовно-процессуальным законом требований объективности и беспристрастности расследования уголовного дела. Полагаем, что причиной обвинительного уклона в деятельности следователя и дознавателя может являться опреде-

ленное административное давление со стороны непосредственного руководителя, который стремится к достижению статистических показателей, что несомненно противоречит нравственным основам процессуальной самостоятельности дознавателя.

Таким образом, можно с уверенностью говорить о том, что в науке уголовного процесса сформировалась устойчивая позиция, согласно которой правовые предписания должны основываться на нравственных началах. В данном случае в качестве основы процессуальной самостоятельности дознавателя выступают нравственные начала, поскольку именно в профессиональной деятельности дознавателя нормы нравственности выступают объективными источниками, предпосылками и одновременно пределами процессуальной самостоятельности. Каждое самостоятельное действие дознавателя с позиции нравственно-психологических целей должно им осознаваться как общественно значимое и приниматься с учетом таких нравственных категорий, как совесть, мораль, справедливость.

Мы делаем акцент на том, что дознаватель должен обладать набором четких нравственных и психологических качеств, а недостатки в нравственном поведении дознавателя могут привести к негативным последствиям. Действия и решения, принятые дознавателем, непосредственно влияют на правовое положение субъектов, вовлеченных в уголовный процесс, а дознаватель несет за них персональную ответственность.

#### Список литературы:

1. **Арсенова Т. Б.** Процессуальная самостоятельность следователя: понятие и пределы // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 6.
2. **Белкин Р. С.** Этические проблемы криминалистики: избранные труды. Москва, 2018.
3. **Бим-Бад Б. М.** Педагогический энциклопедический словарь. Москва, 2002.
4. **Варганов А. Р.** Проблемы процессуальной самостоятельности следователя по УПК РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012.
5. Концепция судебной реформы в Российской Федерации / Отв. за вып. Б. А. Золотухин. Москва, 1992.
6. **Красильников А. В.** К вопросу о соотношении понятий «правовое положение» и «правовой статус» в сфере уголовно-процессуальных правоотношений // Академическая мысль. 2020. № 3 (12).
7. **Строгович М. С.** Судебная этика, ее предмет и сущность // Советское государство и право. 1971. № 12.
8. **Ясинский Г. М.** О процессуальной самостоятельности следователя // Советское государство и право. 1964. № 9.

## Основания для отказа в предоставлении информации налоговым органом по запросу полиции

**МИХАИЛ СЕРГЕЕВИЧ РУСАНОВ,**  
доцент кафедры организации финансово-экономического,  
материально-технического и медицинского обеспечения,  
кандидат юридических наук  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: Rusanov.mixail@gmail.com

## Grounds for refusal to provide information by the tax authority at the request of the police

**MIKHAIL SERGEEVICH RUSANOV,**  
Associate Professor at the Department of Financial  
and Economic Organization,  
Logistical and Medical Support,  
Candidate of Law  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: Rusanov.mixail@gmail.com

**УДК 342.5**

**Аннотация.** Органы внутренних дел не всегда имеют доступ к информации, необходимой для оперативного решения поставленных задач. Зачастую необходимо запрашивать информацию у иных органов исполнительной власти, в том числе у налоговых органов. Последние в свою очередь обрабатывают, анализируют, хранят значительный объем данных о налогоплательщиках, к которым можно отнести не только персональные данные физических лиц, но и их финансовое положение, информацию об имуществе, руководстве хозяйствующих субъектов, родственных связях и др. Помимо информации о физических лицах большой массив данных имеется о юридических лицах. Данная информация может быть необходима в рамках расследования преступлений, ведения административных дел, а также в решении иных задач, возложенных на органы внутренних дел. Между органами внутренних дел и налоговой службой имеется Соглашение об обмене информацией, которая в основном затрагивает вопросы по предотвращению или фиксации нарушений в сфере законодательства о налогах и сборах. Задачи Министерства внутренних дел Российской Федерации значительно шире, и для решения поставленных задач часто требуется информация, которой располагает налоговая служба и обмен которой не всегда возможен в рамках двухсторонних соглашений. Оперативное получение информации должно способствовать решению задач, поставленных перед органами внутренних дел.

В статье рассматриваются основания для отказа в предоставлении информации по запросам органа

**Annotation.** The internal affairs bodies do not always have access to the information necessary for the prompt implementation of tasks. It is often necessary to request information from the other executive authorities, including tax authorities. The latter, in turn, process, analyze, store a significant amount of data about taxpayers, which include not only personal data of individuals, but also their financial situation, information about property, management of business entities, family ties, etc. In addition to information about individuals, a large amount of data is available for legal entities. This information may be necessary in the framework of the crimes' investigation, the conduct of administrative cases, as well as in the solution of the other tasks assigned to the internal affairs bodies. Between the internal affairs authorities and the tax service there is an agreement on the exchange of information, which mainly touches on the issues of preventing or fixing violations in the field of legislation on the taxes and fees. The tasks of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation are much broader and often require information from the Tax Service and may not be exchanged under bilateral agreements. Prompt receipt of information should help to solve the tasks assigned to the internal affairs bodies.

The article considers the grounds for refusing to provide information on requests from the internal affairs body sent to the territorial divisions of the Federal Tax Service.

During the study, the author used general methods of cognition (analysis and synthesis, description and generalization) and private scientific methods of cognition (comparison method, graphical method of data presentation).

The analysis of refusals to submit information at the re-

внутренних дел, направленным в территориальные подразделения Федеральной налоговой службы.

При проведении исследования автором использовались общие методы познания (анализ и синтез, описание и обобщение) и частно-научные методы познания (метод сравнения, графический метод представления данных).

Анализ отказов в представлении информации по запросам правоохранительных органов выявил три основные причины отказа, связанные с формальным несоблюдением положений приказа Министерства по налогам и сборам Российской Федерации от 3 марта 2003 г. № БГ-3-28/96 «Об утверждении Порядка доступа к конфиденциальной информации налоговых органов». Ведомствам необходимо усилить межведомственное взаимодействие, а также предусмотреть возможность представления информации по закрытым каналам связи, без направления запросов.

**Ключевые слова и словосочетания:** орган внутренних дел; налоговый орган; запрос информации; конфиденциальная информация.

quest of law enforcement agencies revealed three main reasons for the refusal, connected with formal non-compliance with the provisions of the order of the Ministry of Taxes and Fees of the Russian Federation dated March 3, 2003 No. BG-3-28/96 "On approval of the Procedure for Access to Confidential Information of Tax Authorities". Departments need to strengthen interagency cooperation, as well as provide for the possibility of submitting information through closed communication channels, without sending requests.

**Key words and phrases:** internal affairs body; tax authority; request for information; confidential information.

Стремительное развитие экономики, а также технологий в финансовой сфере, увеличение конкурентности являются поводами для поиска наиболее оптимальных способов достижения финансовой устойчивости. Многие хозяйствующие субъекты не только злоупотребляют нормами права, а преднамеренно идут на их нарушения, имея различный умысел, что может образовывать состав преступления. Для оперативной отработки поступающей информации о совершении преступления необходимо оперативное получение информации, в том числе по запросу из компетентных органов.

Современное развитие информационных технологий способствовало не только оперативной передаче информации, но и предоставило возможность работы с большим объемом данных, возможностью их аккумулирования, анализа, обработки и хранения.

Межведомственное взаимодействие по обмену информацией в основном регламентируется соглашениями, которые определяют состав представляемой информации, организационные, технические и экономические аспекты.

Федеральная налоговая служба, являясь «гражданским» органом исполнительной власти, который обладает таким массивом информации [10, с. 79] не только о каждом гражданине Российской Федерации, но и о лицах без гражданства, иностранных гражданах, имеющих имущество или источник дохода на территории

Российской Федерации [3, с. 33]. Помимо граждан фискальный орган обладает информацией обо всех лицах, осуществляющих предпринимательскую деятельность, вне зависимости от организационно-правовой формы, а также организациях, созданных не для осуществления коммерческой деятельности.

Постоянное увеличение объема получаемой информации налоговыми органами также увеличивает обязанность фискального органа по ее надлежащему сохранению и предотвращению неправомерного распространения. Учитывая это, развитие института налоговой тайны [5, с. 122; 9, с. 27] является очень актуальным, что должно обеспечить защиту информации о налогоплательщиках, предотвращение несанкционированной передачи [6, с. 148], увеличение доверия бизнеса к государству, а также способствовать инвестиционной привлекательности Российской Федерации.

Возможность оперативного получения информации порождает множественные запросы в налоговые органы со стороны органов исполнительной и судебной власти [2, с. 110], в том числе от органов внутренних дел. Между МВД России и ФНС России заключено несколько соглашений о взаимодействии<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Например, приказ МВД России № 495, ФНС России № ММ-7-2-347 от 30 июня 2009 г. «Об утверждении порядка взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений» (зарегистрирован в Минюсте России 1 сен-

Представление информации по запросу полиции регламентировано приказом Министерства по налогам и сборам Российской Федерации от 3 марта 2003 г. № БГ-3-28/96 «Об утверждении Порядка доступа к конфиденциальной информации налоговых органов»<sup>2</sup> (далее – Порядок).

Фискальное ведомство в связи с запросами органов внутренних дел, а также иных органов исполнительной власти о неправомерности применения вышеуказанного Порядка, исходя из того, что он основан на нормативно-правовом акте, который отменен в связи с принятием нового федерального закона<sup>3</sup>, регулирующего защиту информации, указала<sup>4</sup> на возможность применения Порядка и посчитала нецелесообразным его изменение или принятие нового. Данная позиция нашла свое отображение в Постановлении Волгоградского областного суда по делу № 485/10<sup>5</sup>.

В п. 3 Порядка указано, что Федеральная налоговая служба и ее территориальные органы предоставляют информацию, относящуюся к конфиденциальной [4, с. 40] в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Данная обязанность возлагается на Федеральную налоговую службу не только законодательством о налогах и сборах, но и иными законами, предусматривающими сохранность конфиденциальной информации, полученной при исполнении служебных обязанностей.

Порядок не содержит перечня оснований для отказа в исполнении запроса или отказа в предоставлении информации, но в п. 11 Порядка указывается, что запросы, которые не отвечают его требованиям, не подлежат исполнению.

Порядок содержит следующие основания для отказа в исполнении запроса.

1. В п. 4 Порядка указано, что запрос о предоставлении конфиденциальной информации (да-

лее – Запрос) может быть оформлен и направлен нарочно, курьером, почтовым отправлением, фельдсвязью и в электронном виде с обязательным указанием реквизитов для идентификации факта обращения в фискальный орган.

Запрос может направлять только уполномоченное лицо, что должно подтверждаться печатью канцелярии инициатора запроса.

Одним из оснований для отказа в исполнении запроса является отсутствие печати канцелярии. Данное основание достаточно спорное, учитывая судебные решения, например, Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 8 сентября 2020 г. № Ф07-1508/2020 по делу № А56-123268/2019, в котором суд признал не правомерным отказ организации в исполнении запроса Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю, указав, что запрос направлен на официальном документе государственного органа, и отсутствие оттиска печати не является обязательным реквизитом и условием для отказа в предоставлении информации.

Запрос органа внутренних дел направляется на бланке подразделения, имеет подпись лица, уполномоченного запрашивать информацию, содержащую налоговую тайну, в соответствии с приказом Министерства внутренних дел России от 11 января 2012 г. № 17 «Об утверждении Перечня должностных лиц системы МВД России, пользующихся правом доступа к сведениям, составляющим налоговую тайну»<sup>6</sup>, в котором указывается телефон исполнителя, а также может содержать контактные данные лица для оперативного получения ответа на запрос.

Следовательно, налоговый орган, отказывая в исполнении запроса, ставит под сомнение не отсутствие полномочий лица на подписание данного запроса, а отсутствие прав правоохранительного органа на запрос. При этом должностное лицо, рассматривающее запрос, не лишено возможности связаться с инициатором запроса для устранения обстоятельств отказа в рассмотрении запроса и своевременно предоставить истребуемую информацию.

В п. 246 Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации<sup>7</sup> указывается, что для удостоверения подлинности документов или соответствия копий документов подлинникам в органах внутренних дел используются печати.

тября 2009 г. № 14675); приказ МВД России № 1/8656, ФНС России № ММВ-27-4/11 от 13 октября 2010 г. «Соглашение о взаимодействии между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной налоговой службой»; приказ МВД России № 317, ФНС России № ММВ-7-2/481 от 29 мая 2017 г. «О порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности налоговому органу» (зарегистрировано в Минюсте России 15 августа 2017 г. № 47780).

<sup>2</sup> Об утверждении Порядка доступа к конфиденциальной информации налоговых органов [Электронный ресурс]: приказ Министерства по налогам и сборам Российской Федерации от 3 марта 2003 г. № БГ-3-28/96. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Об информации, информационных технологиях и о защите информации [Электронный ресурс]: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ / Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> О применении приказа МНС России от 3 марта 2003 г. № БГ-3-28/96: письмо ФНС России от 23 января 2009 г. № МН-22-6/58@. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Постановление Волгоградского областного суда по делу № 485/10. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Об утверждении Перечня должностных лиц системы МВД России, пользующихся правом доступа к сведениям, составляющим налоговую тайну: приказ МВД России от 11 января 2012 г. № 17.

<sup>7</sup> Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615.

Таким образом, отсутствие печати на запросе формально соответствует не только основанию для отказа в исполнении запроса (п. 4 Порядка), но и нарушает порядок, определенный Инструкцией по делопроизводству, что не способствует оперативности в получении информации.

2. Следующим основанием для отказа в исполнении запроса является нарушение п. 6 Порядка, предусматривающего указание на положение нормативно-правового акта, предусматривающего возможность предоставления конфиденциальной информации инициатору запроса.

В основном запросы правоохранительных органов, направляемые в территориальные подразделения ФНС России, содержат ссылку на Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>8</sup> и (или) Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>9</sup>.

Данное основание в отказе исполнения запроса встречается крайне редко и в основном связано с направлением запросов от территориальных подразделений, не осуществляющих контроль в экономической сфере, а запрашивающих информацию о гражданах и их имущественном положении, а не экономических субъектах.

При отсутствии в запросе органа полиции ссылки на основание, которое содержится в нормативно-правовом акте, фискальный орган правомерно отказывает в исполнении запроса.

3. В п. 7 Порядка содержится еще одно основание для отказа в исполнении запроса. В запросе о предоставлении информации должно содержаться обоснование запроса, определяемое федеральным законом, к которому можно отнести предоставление информации в рамках уголовного дела (с указанием номера дела), проверку информации, поступившей в правоохранительный орган (с указанием даты и номера документа) и др.

В п. 4 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» указано, что органы внутренних дел в силу возложенных на них обязанностей наделены правами запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных

и муниципальных органов сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции.

Следовательно, основанием для запроса истребуемой информации является расследование преступления или административного правонарушения, а также зарегистрированное сообщение о преступлении или правонарушении. Регистрация сообщений производится в соответствии с Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях<sup>10</sup>.

В п. 4 Инструкции указывается, что регистрации подлежат сообщения, содержащие информацию о преступлениях и правонарушениях, а также иных неправомерных действиях (бездействий), с присвоением каждому обращению очередного порядкового номера Книги учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (КУСП) и фиксацией в ней кратких сведений по существу заявления (сообщения).

Запрос должен содержать ссылку на номер уголовного или административного дела, на основании которого делается запрос, или номер КУСП. В случае отсутствия одной из ссылок, налоговый орган может отказать в исполнении запроса.

Данное нарушение, как и предыдущее, достаточно редкое, но следует обратить внимание сотрудников органов внутренних дел, что некоторые запросы направляются в связи с обращениями, поступившими в органы внутренних дел, без указания КУСП. Например, в запросе указывается: «в связи с проверкой обращения конкурсного управляющего», «в связи с обращением гражданина о совершении преступления» и др. Направление запроса без отсылки на номер КУСП является основанием для отказа в исполнении запроса.

<sup>8</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736.

Учитывая загруженность как правоохранительных, так и налоговых органов, возможность сокрытия следов преступления, время на обработку и анализ информации, соблюдение формального отказа в своевременном получении информации, эти и иные факторы значительно замедляют оперативные действия полиции.

Порядок не предъявляет каких-либо особых условий для запроса в налоговые органы, при его соблюдении налоговые органы оперативно представляют информацию. Не-

обходимо отметить возможность пересмотра межведомственного сотрудничества, более оперативного представления информации органам внутренних дел [1, с. 107] с помощью системы межведомственного электронного взаимодействия [8, с. 49; 7, с. 67], увеличения диапазона представляемой информации, совершенствования правовой базы сотрудничества, что позволит оперативно противостоять преступлениям не только в финансовой сфере, но и в иных областях.

#### Список литературы:

1. **Белобородов С. В.** Создание единой информационной системы органов исполнительной власти // Транспортное дело России. 2010. № 11.
2. **Иванов П. И.** Оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности (вопросы теории и практики) // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57).
3. **Коровяковский Д. Г.** Правовые вопросы информационного взаимодействия налоговых органов с таможенными и финансовыми органами субъектов Российской Федерации, МВД России и с банками // Бухгалтер и закон. 2009. № 5.
4. **Крохина Ю. А.** Правовой режим защиты налоговой информации и вопросы его оптимизации // Налоги и финансы. 2015. № 3 (27).
5. **Крутова Я. А., Очаковский В. А., Корытина Т. Е.** Налоговая тайна и ее обеспечение // Вестник КРУ МВД России. 2018. № 3 (41).
6. **Лапин В. О.** Вопросы организации расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 4 (56).
7. **Мазур С. Ф.** Отдельные вопросы развития документационного обеспечения управления // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 3 (47).
8. **Можаева И. П., Захватов И. Ю.** Современное состояние и перспективы оптимизации документооборота в системе МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53).
9. **Суворов М. А.** Соотношение налоговой тайны и иных видов тайны в налоговых правоотношениях // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011.
10. Формирование эффективной системы экономической безопасности регионов России с участием органов внутренних дел: учебное пособие. Москва, 2021.

## Международный опыт противодействия проявлениям экстремизма в сети Интернет

**ВАГИФ ИСМАИЛОВИЧ АЛЕСКЕРОВ,**  
профессор кафедры оперативно-технических мероприятий  
Международного межведомственного центра  
подготовки сотрудников оперативных подразделений  
имени генерал-лейтенанта милиции А.Н. Сергеева,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Всероссийский институт повышения квалификации МВД России)  
E-mail: valeskerov@mvd.ru

**ВЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ БАРАНОВ,**  
старший преподаватель  
кафедры информационных технологий  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: de\_la\_sergio@mail.ru

## International experience of counteraction manifestations of extremism in the Internet

**VAGIF ISMAILOVICH ALESKEROV,**  
Candidate of Law, Associate Professor, Professor of the Chair  
of Operational and Technical Measures  
of the International Interdepartmental Center for training  
of employees of operational units  
named after Lieutenant-General of police A.N. Sergeev  
(All-Russian Advanced Training Institute of MIA of Russia)  
E-mail: valeskerov@mvd.ru

**VLADIMIR VLADIMIROVICH BARANOV,**  
Senior Lecturer of the Department Information Technology  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: de\_la\_sergio@mail.ru

**УДК 340.114.6**

**Аннотация.** В статье актуализируется тема опасности экстремизма в сети Интернет для современного общества, акцентируется внимание на его особенности. Особое внимание уделяется сущностным характеристикам интернет-экстремизма (киберэкстремизма) и причинам его возникновения. Цель исследования – проанализировать подходы и методы, применяемые в мировом сообществе для борьбы с экстремистской деятельностью в реальной жизни и виртуальном пространстве. Задача исследования определяется его целью и состоит в том, чтобы определить актуальные практики, изучить их и сделать выводы об их эффективности и возможности совершенствования.

Проведенное исследование позволяет сделать од-

**Annotation.** The article updates the topic of the danger of extremism in the Internet for modern society, focuses on its features. Particular attention is paid to the essential characteristics of Internet extremism (cyber extremism) and its causes. The aim of the study is to analyze the approaches and methods used in the world community to combat extremist activities in real life and virtual space. The aim of the study is to identify relevant practices, examine them and draw conclusions on their effectiveness and possible improvements.

The study makes it clear that countering extremism is a complex task in all states of the world. More attention should be paid to inter-state cooperation in this area, as well as to summarizing the accumulated world experience

нозначный вывод о том, что во всех государствах мира противодействие экстремизму является комплексной задачей. Следует уделить больше внимания межгосударственному сотрудничеству в данной сфере, а также обобщить накопленный мировой опыт и создать единую международную нормативно-правовую базу для регулирования отношений по данному вопросу. В работе был изучен и проанализирован мировой опыт противодействия экстремизму, который с учетом корректировок целесообразно применять и в России для совершенствования административно-правовых средств, используемых в борьбе с ним.

**Ключевые слова и словосочетания:** экстремизм; терроризм; киберэкстримизм; сеть Интернет; экстремистская деятельность; экстремистская идеология; преступность; международный характер.

and creating a unified international regulatory framework for regulating relations on this issue. In the work, the world experience in countering extremism was studied and analyzed, which, taking into account adjustments, it is advisable to apply in Russia to improve the administrative and legal means used to combat it.

**Key words and phrases:** extremism; terrorism; cyber-extremism; Internet; extremist activity; extremist ideology; crime; international character.

Исторически сложилось, что в процессе общественного развития возникают определенные проблемы в той или иной сфере его жизнедеятельности. Процессы глобализации, информатизации, которые получили очень большое развитие за последние десять лет, оказали влияние на процессы обострения проблем информационной безопасности [19, с. 47].

Информационные технологии привнесли в повседневную жизнь практику пользования смартфонами, ПК, всемирной поисковой сетью, что в свою очередь привело к появлению такой формы социальной девиации, как киберэкстримизм, который в настоящее время получает все более широкое распространение [8, с. 141]. Это связано еще и с тем, что большей зависимости от современных информационных технологий подвержены молодые люди, а значит, они, являясь склонными к любому, как к положительному, так и отрицательному внешнему воздействию в силу своих возрастных и психологических особенностей, подвержены влиянию киберпреступников.

Согласно данным официальной статистики, сегодня в мире не существует государства, которое никогда не подвергалось киберпреступности. Самыми вероятными источниками киберугроз являются не только хакеры или их группы, но также отдельные государства, террористические, преступные группировки. По данным международной службы по обеспечению безопасности в области киберугроз Symantec Security, «каждую секунду в мире подвергаются кибератаке 12 человек, а ежегодно в мире совершается около 556 млн ки-

берпреступлений, ущерб от которых составляет более 100 млрд долларов США» [6, с. 679].

Киберпреступность и экстремизм в информационном пространстве являются распространенной проблемой практически для всех стран мира.

Специалисты считают, что доступность этого явления и его широкое влияние обеспечено в основном развитием телевизионных и коммуникационных технологий [15, с. 315]. При этом, как любые действия преступного характера, киберугрозы имеют ряд особенностей, присущих только данному направлению, как то:

- высокая латентность, вызванная нежеланием частного сектора информировать о таких преступлениях в связи с недоверием к потенциальным возможностям правоохранительных органов и нежеланием признать слабые места своих систем безопасности;

- высокий уровень технического обеспечения правонарушителей [3].

Для того чтобы выявить киберпреступника, зафиксировать его действия и предугадать намерения, специалист должен обладать очень большим набором специфических знаний и умений в данной области, а поскольку для киберпреступлений не существует границ, с целью их уменьшения или предотвращения следует обеспечить широкий охват межрегиональных связей по всему миру [1, с. 29].

Одним из возможных аспектов в борьбе с киберпреступностью в транснациональном аспекте и развитии международного сотрудничества является выработка и стандартизация соответствующей нормативно-правовой базы. На международном уровне первыми документами в этой сфере стали Конвенция о киберпре-

ступности, принятая Советом Европы 23 ноября 2001 г.,<sup>1</sup> (далее – Конвенция) и Дополнительный протокол к Конвенции, направленный на борьбу с распространением через компьютерные сети информации расистского и ксенофобского характера, от 28 января 2003 г.<sup>2</sup>

Для улучшения сотрудничества Конвенцией предусмотрено создание сторонами на национальном уровне органа для осуществления круглосуточных контактов с целью оказания немедленной помощи для расследования уголовных преступлений, связанных с компьютерными системами, или сбора доказательств в электронной форме, касающихся уголовного преступления, в частности экстремистской направленности.

Такая помощь включает в себя:

- а) предоставление технических советов;
- б) неотложное обеспечение сохранности хранящихся компьютерных данных (ст. 29 Конвенции) и неотложное раскрытие сохраненных данных о потоках информации (ст. 30 Конвенции);
- в) сбор доказательств, предоставление юридической информации и установление местонахождения подозреваемых (ст. 35 Конвенции).

Конвенцией установлены также следующие обязательные требования:

- предоставление органам дознания и следствия полномочий по выдаче обязательных к исполнению предписаний о срочном фиксации и дальнейшем хранении компьютерных данных, необходимых для раскрытия преступления (ч. 1 ст. 16, ст. 17 Конвенции);
- сохранение провайдерскими учреждениями данных о трафике информации на срок до 90 дней с возможностью дальнейшего продления этого срока (ч. 2 ст. 16 Конвенции);
- установление для субъектов, которые сохраняют компьютерные данные, обязательство не разглашать факт проведения оперативно-розыскных и процессуальных действий в течение периода, определяемого законодательством государства (ч. 3 ст. 16, ч. 3 ст. 20, ч. 3 ст. 21).

Вопросы борьбы с киберпреступностью, носящей экстремистский характер, находятся в центре внимания органов и учреждений Организации Объединенных Наций, в частности

Генеральной Ассамблеи (A/RES 63/195<sup>3</sup>), Экономического и Социального Совета (резолюция 2009/22<sup>4</sup>), Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию (док. E/CN.15/2009/15<sup>5</sup>), конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, решение которых потребует разработки путей и средств их решения.

В ряде межгосударственных нормативно-правовых актов признано, что экстремистская преступная деятельность в сети Интернет сегодня представляет угрозу не только национальной безопасности отдельного государства, но и грозит человечеству в целом. Именно поэтому этой проблеме уделяется значительное внимание во многих государствах [2, с. 131].

Значительных успехов в борьбе с проявлениями экстремизма в сети Интернет в настоящее время достигли Соединенные Штаты Америки. Достичь таких успехов в противодействии им позволило привлечение большого количества структур и органов исполнительной власти, предоставление им полномочий для осуществления надлежащего контроля над экстремизмом [12; 17].

Примером сплоченной работы спецслужб США выступают действия, направленные на блокирование доступа к страницам талибов. Блокирование данной информации в сети Интернет началось с 11 сентября 2001 г. после совершенного теракта. В ходе расследования трагедии было выявлено, что преступники поддерживали связь между собой по электронной почте, имея доступ к Интернету в местах общего пользования. С учетом выявленных фактов в том же году действующим президентом Дж. Бушем был принят закон «Об объединении и укреплении Америки путем задействования полномочий и инструментов, необходимых для борьбы с терроризмом». Принятие закона классифицирует все действия, направленные на незаконное проникновение в компьютерные сети, как признаки проявления терроризма и предоставляет право поставщикам интернет-услуг на получение информации от Федеральной службы безопасности о пользователе, совершившем правонарушение [11, с. 25; 13, с. 22].

В США в тех местах, где предоставлен открытый доступ к глобальной сети Интернет (школы, университеты, библиотеки), установлены ограничители с информационными филь-

<sup>1</sup> Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации (ETS № 185) [Электронный ресурс]: [рус., англ.] (Заключена в г. Будапеште 23.11.2001) (с изм. от 28.01.2003). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Дополнительный Протокол к Конвенции о преступлениях в сфере компьютерной информации относительно введения уголовной ответственности за правонарушения, связанные с проявлениями расизма и ксенофобии, совершенные посредством компьютерных систем (ETS 189) [Электронный ресурс]: (Подписан в Страсбурге 28 января 2003 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Резолюция A/RES 63/195 Генеральной Ассамблеи ООН. URL: <https://www.un.org/ru/ga/63/docs/63res3.shtml>.

<sup>4</sup> Резолюции и решения Экономического и Социального Совета. URL: <https://www.un.org/ru/documents/resguide/ecres.shtml>.

<sup>5</sup> Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/E/CN.15/2009/6>.

трами. Их применение позволяет закрыть пользователям доступ к сайтам, которые содержат экстремистские мотивы или неправомерную информацию [20, с. 5].

Важным дополнением в законодательном регламентировании безопасности использования сети Интернет является раздел «О защите государственного и частного сектора Интернета в Америке», в котором определен порядок борьбы с проявлениями терроризма в сети Интернет. Данный раздел вошел в публикацию «Национальной стратегии внутренней безопасности», утвержденной Дж. Бушем в 2007 г.

В связи с участвовавшими случаями использования глобальной сети Интернет террористами для распространения видеоматериалов, отправки электронных писем с целью вымогания денежных средств и привлечения внимания потенциальных террористических организаций генерал Д. Дэвис предпринял меры, направленные на усиление контроля за применением информационного интернет-пространства. Данное решение было принято в 2009 г. Такие меры существенно ограничили распространение экстремистских призывов такими крупными преступными группировками, как «Аль-Каида», террористическая организация, запрещенная на территории Российской Федерации и др. [9, с. 63].

Не все акты и законы были приняты на законодательном уровне, например, составленный закон о кибербезопасности (Cybersecurity Act of 2012). В нем сформулированы понятие экстремизма как угрозы национальной безопасности и перечень действий, направленных на организацию деятельности безопасного использования киберпространства, что предоставило бы дополнительные возможности усовершенствования системы борьбы с экстремизмом в сети Интернет [22].

Попытку обеспечить принятие данного закона осуществил в 2012 г. Б. Обама. Его обращение к Сенату содержало факты, на основании которых принятие данного закона обеспечило бы прямое взаимодействие между федеральными и частными структурами, а значит, слаженную и качественную работу по противодействию терроризму на территории страны. Данное прошение было отклонено Верхней палатой Сената.

Объединенному стратегическому командованию США в подчинение предоставлено специальное подразделение (United States Cyber Command – USCYBERCOM). Деятельность данного подразделения направлена на контроль безопасности именно сети Интернет, организацию специальных операций. Важ-

ной функцией, которую выполняет подразделение, является обеспечение безопасности военной компьютерной техники и сетей. Стоит данное подразделение из нескольких подструктур, выполняющих определенный ряд функций, которые в совокупности обеспечивают максимальный уровень противодействия кибератакам. Постоянный мониторинг сети Интернет спецслужбой способствует своевременному выявлению потенциальных угроз кибератаки [4, с. 17; 5, с. 79].

С целью международного контроля за проявлением экстремизма в США создан Национальный контртеррористический центр (The National Counterterrorism Center (NCTC)). Это государственная организация, в полномочия которой входит организация безопасности не только внутри собственной страны, но и на территории других государств. В ее состав входят представители многих исполнительных служб США: ФБР, ЦРУ и других оборонных организаций страны [21, с. 183].

Наряду с Национальным контртеррористическим центром правительством учрежден в 2011 г. и Центр контртеррористического взаимодействия, деятельность которого направлена на согласованное оказание противодействия экстремизму с другими странами во всем мире. Все предпринятые действия, которые осуществлялись с зарубежными коллегами, должны быть предоставлены правительству.

Все организации, в полномочия которых входит противодействие проявлениям терроризма и экстремизма, не могут быть полностью подконтрольными правительству. Фактически контроль за их деятельностью осуществляет Совет национальной безопасности США, в компетенции которого находится создание специальных комитетов по контролю за деятельностью подведомственных структур.

Несмотря на то, что правительство способствовало максимальной организованности взаимодействия структур, осуществляющих контроль распространения терроризма и экстремизма на территории страны, большинство принятых решений занимает длительное время [23, с. 369]. Слаженная работа и организация политической деятельности в США позволяет достичь максимального результата в процессе работы отдела по борьбе с проявлением экстремизма в сети Интернет [10].

В отличие от Соединенных Штатов Америки граждане и средства массовой информации в Германии достаточно агрессивно воспринимают ограничения, которые вносят исполнительные органы с целью увеличения контроля за деятельностью граждан в сети Интернет.

Так, согласно постановлению Министерства юстиции Германии 2007 г. введено ограничение на создание электронного почтового ящика на вымышленного человека, что приравнивается к умышленному преступлению. Создатели данного законопроекта объясняют это тем, что данный вид электронной услуги должен быть закреплен за гражданином лично, чтобы в случае совершения неправомерных действий, личность пользователя можно было легко определить.

В том же году в Германии было создано подразделение при Министерстве внутренних дел, деятельность которого направлена на мониторинг и анализ сайтов с содержанием исламистской символики и пропаганды. Такие меры были предприняты правительством с целью сокращения случаев распространения агитации и подготовки терактов боевиками посредством использования сети Интернет.

Благодаря деятельности данной организации уже на следующий год был осужден гражданин Германии, уроженец Ирака, сроком на три года. Вынесенное обвинение основано на его деятельности в сети Интернет: он являлся администратором сайта, который содержал послания «Аль-Каиды», террористической организации, запрещенной на территории Российской Федерации, несколько обращений Усамы бен Ладена и его заместителя.

В ноябре 2007 г. было произведено задержание нескольких лиц, входящих в одну группировку, по подозрению в совершении действий экстремизма в глобальной сети. В ходе расследования было установлено, что подозреваемые состояли в организации «Всемирный исламский медиафронт». Ими были размещены информационные посты, содержащие призывы к совершению экстремистской деятельности. Члены данной группировки на территории Германии в 2006 г. на созданном ими сайте разместили информацию с призывом к использованию средств массовой информации с целью распространения терроризма и экстремизма [7, с. 217].

Первенство в принятии актов правового регулирования использования ресурса Интернет принадлежит Королевству Великобритания. Еще в 1990 г. правительство приняло закон «О неправомерном использовании компьютерных технологий». Это был первый закон, регламентирующий неправомерность действий, связанных с распространением терроризма и экстремизма на территории страны с использованием сети Интернет. В принятом в 2006 г. законе, в котором регламентировалась деятельность полиции и юстиции Королевства, были

отражены поправки к действующему закону о неправомерном использовании компьютерных технологий. Закон подвергся изменениям в части, касающейся срока наказания за взлом сайтов государственного значения.

Правительство Королевства также уделяет большое внимание проблеме распространения экстремизма в сети Интернет. Большое количество государственных организаций задействовано в общей схеме борьбы с распространением экстремизма в сети Интернет: комитеты, организации, подразделения внутренних исполнительных органов, к примеру, управление городской полиции по борьбе с терроризмом и экстремизмом (Metropolitan Police Service's Counter Terrorism Command).

Правительством Королевства был создан центр координации связи (Government Communications Headquarters – GCHQ), самостоятельное подразделение Министерства иностранных дел, в компетенции которого находится ведение радио и электронного разведывательного процесса и организация системы защиты правительства и его армии. В совокупности с MI-5 и MI-6 (внутренняя и внешняя разведка соответственно) центр связи и группа безопасности электронных коммуникаций (Communications Electronics Security Group – CESG) составляют комплексную систему защиты как правительства, так и армии всего Королевства.

Группа безопасности электронных коммуникаций, по мнению его директора И. Лобхэма, создана с целью своевременного выявления и предотвращения кибератак, направленных на правительство, организации или на отдельных подданных в Королевстве. Современная статистика показывает, что попытки кибератак на территории Королевства достигают максимально тревожного значения, и неправомерная деятельность хакеров приводит не только к экономическим последствиям, но представляет собой реальную угрозу.

В начале 2013 г. Министерством обороны Великобритании создано отдельное подразделение, основной функцией которого стала защита от виртуального типа угроз (Joint Cyber Reserve Unit). Согласно регламенту в компетенции подразделения находится защита компьютерных сетей от распространения экстремизма, анализ и прогнозирование кибератак.

Что касается других стран, входящих в состав Евросоюза, то деятельность организаций по противодействию распространения пропаганды экстремизма в сети Интернет регламентируется Конвенцией о киберпреступности. Данное положение было принято еще в начале

2000 гг. Комитетом министров Совета Европы. Основные положения Конвенции предусматривают меры выявления и пресечения правонарушений в электронной сети, незаконное проникновение в компьютерные сети, заведомо ложное изменение данных, действия, содержащие экстремистские мотивы и побуждение к проявлению терроризма. В положениях содержится руководство для поставщиков интернет-услуг с целью сохранения определенного порядка в хранении личной информации и перечень организаций, по требованию которых данная информация может быть предоставлена [16, с. 169].

Насущной является необходимость в качественном улучшении методов профилактики, которая должна быть нацелена на нейтрализацию объективных факторов, способствующих совершению преступлений; корректирующее воздействие, снижающее криминогенный потенциал субъективного фактора — умысел совершения преступления; внесение дисфункции в цепочку криминогенных взаимодействий объективных и субъективных факторов, ведущее к саморазрушению самого процесса приближения к посягательству на совершение преступления.

Информация антитеррористического характера, которая максимально распространяется среди граждан, поступает из средств массовой информации. Эксперты сходятся во мнении, что для достоверного освещения возможных событий террористического характера СМИ и информационным интернет-ресурсам следует

предоставлять информацию сообща. С целью избежать раздвоения смысла происходящих событий в ряде зарубежных стран введены ограничения на ресурсы, которые вправе освещать новости с содержанием экстремистской информации [18].

Лишь в нескольких демократических странах ограничения на трансляцию информации о терроризме и экстремизме утверждены законодательно. В нашей стране ограничений на распространение общедоступной информации нет в силу того, что демократическое государство определяется свободой слова и печати.

Органы, осуществляющие контроль за противодействием экстремизму в сети Интернет, должны быть готовы к тому, что при систематичности предпринятых ими мер противодействия система перестает быть эффективной. Даная специфика требует постоянного развития, внедрения современных технологий и регулярного законодательного совершенствования [14, с. 100].

Таким образом, учитывая всю сложность и опасность киберпреступности, необходимы совместные усилия ученых-правоведов, прежде всего законодателей и, конечно же, специалистов в области компьютерных информационных технологий для борьбы с преступностью в глобальных информационных сетях. Поскольку введение национальных и международных правил недостаточно для борьбы с киберпреступностью, необходимы специальные знания в области информационных технологий и программного обеспечения.

#### Список литературы:

1. **Агапов П. В.** Терроризм: опыт осмысления научных подходов к изучению проблемы // Образование и право. 2020. № 2.
2. **Бураева Л. А.** Зарубежный опыт противодействия экстремизму и терроризму в интернет-пространстве // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 6.
3. **Бутенко А. С.** Экстремизм в сети Интернет: понятие и сущность // Юристы-Правоведы. 2019. № 2 (89).
4. **Буткевич С. А.** Экстремизм и терроризм в киберпространстве: выявление, нейтрализация и предупреждение // Вестник КРУ МВД России. 2018. № 1 (39).
5. **Вдовин Е. А.** Проблема противодействия распространению идей экстремизма и терроризма в сети Интернет // Молодой ученый. 2019. № 16 (254).
6. **Ганаева Е. Э.** Понятие и сущность экстремизма: анализ проблемы // Молодой ученый. 2016. № 3.
7. **Горбатенков О. Е.** Кибертерроризм как преступление международного характера // Молодой ученый. 2018. № 18 (204).
8. **Дашкова С. В.** Идеология современного терроризма // Вестник КалмГУ. 2017. № 1 (33).
9. **Деева А. К.** Экстремистская деятельность в сети Интернет // Профилактика и противодействие идеологии религиозно-политического терроризма и экстремизма в современной России: проблемы и перспективы: сборник статей по материалам науч.-практ. конф. (Белгород, 15 июня 2017 г.) Белгород, 2018.
10. **Ермаков П. Н., Абакумова И. В., Штейнбух А. Г.** Профилактика экстремизма и террористического поведения молодежи

- в интернет-пространстве: традиционные и инновационные формы: методическое пособие. Москва, 2018.
11. **Калашникова Е.А.** Международное законодательство о борьбе с молодежным экстремизмом // Актуальные вопросы юридических наук: материалы V Междунар. науч. конф. (г. Краснодар, июнь 2019 г.). Краснодар, 2019.
  12. **Кубякин Е.О.** Международный опыт правового противодействия преступлениям на почве ненависти и экстремизма. Краснодар, 2018.
  13. **Кравцов Д.Ю.** Практика противодействия экстремизму в разных странах // Административное право и практика администрирования. 2019. № 4.
  14. **Лапунова Ю.А.** Распространение идеологии экстремизма и терроризма в киберпространстве: проблемы и пути их решения // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 3 (43).
  15. **Манина М.С.** Проблемы и сущность терроризма // Молодой ученый. 2018. № 20 (206).
  16. **Малик Е.Н.** Кибертерроризм как мировая угроза: вызовы и меры борьбы // Вестник Прикамского социального института. 2020. №1 (85).
  17. **Назаров В.Л.** Международный опыт профилактики экстремизма: учеб. пособие. Екатеринбург, 2015.
  18. **Овчинский В.С.** Основы борьбы с киберпреступностью и кибертерроризмом. Москва, 2017.
  19. **Панталева Н.С., Пархитко Н.П.** Кибертерроризм и киберэкстремизм как современные угрозы национальной и международной безопасности // Юридическая наука. 2019. № 3.
  20. **Полякова Н.Н.** Киберэкстремизм в молодежной среде как социальная проблема // Политика, экономика и инновации. 2017. № 5.
  21. **Рыжов В.Б.** Международная преступность: понятие, доктринальное и правовое обоснование методов противодействия ей на современном этапе // Образование и право. 2018. № 4.
  22. **Скрыль С.В., Зарубин С.В.** Кибертерроризм как форма проявления информационного экстремизма. URL: [https://elibrary.ru/ownload/elibrary\\_11919918\\_91316\\_354.pdf](https://elibrary.ru/ownload/elibrary_11919918_91316_354.pdf) (дата обращения: 09.05.2021).
  23. **Якимова Е.Н., Нарутто С.В.** Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью // Криминологический вестник Байкальского государственного университета. 2016. Т. 10. № 2.

# Проблемы и перспективы обеспечения безопасности дорожного движения в Киргизской Республике

**БАХРАМ ХАМЫТОВИЧ САЙТХОДЖАЕВ,**  
адъюнкт 3 факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: bahkram1984@mail.ru

## Challenges and prospects for road safety in the Kyrgyz Republic

**BAHRAM KHAMYTOVICH SAITKHODZHAEV,**  
Adjunct of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: bahkram1984@mail.ru

**УДК 351.81**

**Аннотация.** В статье рассмотрены актуальные проблемы и перспективы обеспечения безопасности дорожного движения в Киргизской Республике, а также роль и компетенция Главного управления обеспечения безопасности дорожного движения МВД Киргизской Республики как основного субъекта контрольно-надзорных правоотношений в системе обеспечения безопасности дорожного движения в Киргизской Республике.

**Annotation.** The article considers the current problems and prospects of ensuring road safety in the Kyrgyz Republic, as well as the role and competence of the Main Directorate for Road Safety of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic as the main subject of control and supervisory legal relations in the road safety system in the Kyrgyz Republic. The article considers the current problems and prospects of ensuring road safety in the Kyrgyz Republic, as well as the role and competence of the Main Directorate for Road Safety of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic as the main subject of control and supervisory legal relations in the road safety system in the Kyrgyz Republic.

**Ключевые слова и словосочетания:** система; компетенция; безопасность; дорожное движение.

**Keywords and phrases:** system; competence; security; road traffic.

**В** настоящее время в Киргизской Республике, как и во всех странах мира, происходят динамичные процессы интенсивной автомобилизации общества, которые неизбежно повлекли за собой проблемы организации безопасности дорожного движения (далее – БДД). Статистические данные показывают, что во всем мире в результате дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) ежедневно погибают более 3 тыс. человек, ежегодно – более 1 млн 200 тыс., получают ранения около 50 млн человек, в основном активные

трудоспособные молодые граждане в возрасте от 25 до 40 лет<sup>1</sup>.

В Киргизской Республике только за 2020 г. произошло 6 126 случаев ДТП, в которых погибли 754 и получили ранения 9 227 граждан, при этом 88,3 % всех дорожно-транспортных происшествий произошли по вине водителей<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Доклад Всемирной организации здравоохранения о глобальной дорожной безопасности. URL: [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/report/ru/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/report/ru/).

<sup>2</sup> Материалы отчета деятельности ГУОБДД МВД Киргизской Республики по итогам 2020 г. URL: <http://kabar.kg/news/v->

Естественно, что в условиях, когда ежегодно тысячи человек гибнут на дорогах, а десятки тысяч получают увечья, обеспечение БДД рассматривается как важнейшая задача, напрямую связанная с экономической и социальной сферами жизни государства и общества, требующая от руководства республики и всего общества в целом совместных консолидированных усилий. В связи с чем, безусловно, на сегодняшний день каждая страна стремится обеспечить БДД посредством формирования устойчивой и эффективно функционирующей государственной системы, способной решать задачи по реализации контрольно-надзорных функций и правовому регулированию в данной сфере правоотношений.

Так, следует констатировать тот факт, что сложившаяся в настоящее время в Кыргызской Республике система обеспечения БДД все еще на стадии формирования и поиска оптимальных путей совершенствования, укрепления нормативно-правовой и материально-технической базы, административно-правового статуса субъектов его обеспечения. При этом, объективно учитывая имеющиеся за последние годы тенденции в политике, экономике и социальной сфере Киргизии, связанной с выборными процессами (президентские, парламентские, референдум и т. д.), принятием новой конституции, изменением формы правления и структуры исполнительной власти, необходимо острожно отнестись к реформированию системы обеспечения БДД.

Так, анализ юридической литературы показывает, что можно выделить комплекс основных факторов в области дорожного движения, имеющих прямое отношение к обеспечению его безопасности, в частности:

- качество нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере БДД, отвечающих критериям практической эффективности в конкретный период времени;
- уровень должной подготовки водительского состава и других участников дорожного движения, отвечающий требованиям квалифицированного участия в дорожном движении, а также повышение уровня их правовой культуры;
- комплексное улучшение состояния улиц, дорожно-транспортной сети;
- достаточная укомплектованность уполномоченных подразделений милиции (полиции) соответствующей материально-технической базой, позволяющей эффективно реализовать функции в сфере обеспечения БДД [1, 2, 3].

Согласно действующему законодательству основным субъектом в системе обеспечения БДД в Кыргызской Республике является Главное управление обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики (далее – ГУОБДД МВД КР), выполняющее функции контроля, надзора, организации и регулирования дорожного движения, техосмотра транспортных средств, участия в мероприятиях по обеспечению общественного порядка и безопасности, и др.

ГУОБДД МВД КР является подведомственным подразделением Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, которое осуществляет специальные инспекционные, контрольные, надзорные, разрешительные функции в области обеспечения БДД<sup>3</sup> и в своей деятельности руководствуется Конституцией, законами и иными нормативными правовыми Кыргызской Республики, а также ведомственными правовыми актами.

В частности, в законах Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики»<sup>4</sup>, «О дорожном движении в Кыргызской Республике»<sup>5</sup>, а также других нормативных правовых актах<sup>6</sup> определены основные функции, права и обязанности ГУОБДД МВД Кыргызской Республики и его подразделений по наведению и поддержанию требуемого правопорядка в сфере обеспечения БДД в целях защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства в целом, путем предупреждения и минимизации неблагоприятных последствий от ДТП. Вышеуказанные документы имеют существенное значение для определения административно-правового статуса подразделений ОВД КР, ответственных за обеспечение БДД, а в особенности реализации их компетенции в сфере контрольно-надзорных отношений.

<sup>3</sup> Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики: постановление Правительства Кыргызской Республики от 9 ноября 2017 г. № 734. ИПС «ТОКТОМ».

<sup>4</sup> Об органах внутренних дел Кыргызской Республики: закон Кыргызской Республики от 11 января 1994 г. № 1361-ХII // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1994. № 3. Ст. 76.

<sup>5</sup> О дорожном движении в Кыргызской Республике: закон Кыргызской Республики от 20 апреля 1998 г. № 52. ИПС «ТОКТОМ».

<sup>6</sup> Например, постановления Правительства Кыргызской Республики от 29 апреля 2019 г. № 198 «О реализации пилотного проекта по обеспечению общественного порядка и безопасности дорожного движения на территории города Бишкек, а также о внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «О некоторых вопросах организации деятельности Министерства внутренних дел Кыргызской Республики» от 9 ноября 2017 года № 734»; от 4 августа 1999 г. № 421. «Об утверждении Правил дорожного движения в Кыргызской Республике».

Бесспорно, обеспечение БДД в Киргизской Республике зависит от эффективной деятельности различных субъектов, а не только от ГУОБДД МВД КР, поэтому качество их деятельности во многом зависит от места и роли в системе обеспечения БДД с учетом разграничения соответствующего правового статуса.

Так, следует согласиться с Б. И. Борбиевым, что совокупность закрепленных нормативными правовыми актами функций, полномочий, компетенции, ответственности, организационной структуры для обеспечения требуемого уровня безопасности общества от ДТП как раз и раскрывают правовое положение (статус) ГУОБДД МВД КР [2]. Полагаем, что указанное определение наиболее точно соответствует структуре административно-правового статуса ГУОБДД МВД КР как уполномоченного государственного органа исполнительной власти, ведающего вопросами обеспечения БДД.

Административно-правовой статус ГУОБДД МВД КР является весьма емкой юридической категорией, соответственно, не вдаваясь в глубокий теоретический анализ, постараемся рассмотреть практическую реализацию через два взаимосвязанных элемента его деятельности, из которых первый элемент выражает статику, второй – динамику интересующей ГУОБДД МВД КР сферы правоотношений, а именно безопасность дорожного движения и непосредственно деятельность по ее обеспечению.

В целом для полноты и всесторонности исследования административно-правового статуса ГУОБДД МВД Киргизской Республики необходимо рассмотреть общее содержание его компетенции, о чем ранее указывал в своей работе С. А. Сергеев [4] на примере ГИБДД МВД России, в которой раскрываются функциональная, предметная и территориальная компетенция.

В частности, контрольно-надзорные полномочия, исходя из административно-территориального устройства страны, формируют элемент функциональной компетенции как ГУОБДД МВД КР, так и его территориальных подразделений.

Предметная же компетенция ГУОБДД МВД КР согласно вышеуказанному Положению состоит в обеспечении соблюдения всеми физическими и юридическими лицами требований законодательства Киргизской Республики в сфере обеспечения БДД, проведения мероприятий по профилактике и снижению тяжести последствий от ДТП и т. д. Кроме того, по утверждению С. А. Сергеева, предметная компетенция позволяет также определить, какую информацию вправе запрашивать упол-

номоченный государственный орган по обеспечению БДД у поднадзорных и подконтрольных субъектов [4]. Например, ГУОБДД МВД КР имеет право направлять запросы и получать в установленном порядке от вышеуказанных субъектов сведения о соблюдении требований нормативных правовых актов в области обеспечения БДД, а также иные связанные с ними документы (справки, объяснения и т. д.).

От уровня нахождения подразделений милиции, обеспечивающих БДД в системе МВД КР в рамках границ соответствующих территорий районов, областей и городов, зависит его территориальная компетенция, тогда как необходимо указать, что территориальная компетенция ГУОБДД МВД КР распространяется на всю территорию страны.

Важно подчеркнуть, что общественные отношения, возникающие в сфере дорожного движения гораздо шире, чем общественные отношения в сфере обеспечения БДД, соответственно, предлагаем рассмотреть вопрос закрепления полномочий ГУОБДД МВД КР по обеспечению БДД не в Правилах дорожного движения (далее – ПДД), которые в настоящее время утверждены подзаконным актом, а непосредственно в законе, исходя из примера большинства зарубежных стран, где ПДД являются публичным правом и, соответственно, закреплены законом [2].

Так, сложность и многогранность правового регулирования правоотношений в сфере дорожного движения с участием широкого круга субъектов этих отношений объективно требуют систематизации законодательства, фундаментальной основой которого могло бы стать принятие закона «О безопасности дорожного движения в Киргизской Республике».

Совершенно очевидно, что, исходя из требований новой Конституции Киргизской Республики<sup>7</sup>, необходимо полностью исключить узковедомственный субъективный фактор правоприменительной практики в сфере обеспечения БДД, учитывая, что в Киргизии президент и правительство на сегодняшний день стали единой государственной исполнительной властью, соответственно, закрепление ПДД законом, безусловно, только усилит прозрачность и легитимность правоотношений в данной сфере.

Мы далеки от мнения, что предлагаемый закон позволит мгновенно решить все имеющиеся проблемы в сфере обеспечения БДД,

<sup>7</sup> О Конституции Киргизской Республики: закон Киргизской Республики от 5 мая 2021 г. № 59. ИПС «ТОКТОМ».

но вместе с тем предлагаем максимально детализировать административно-правовой статус и компетенцию ГУОБДД МВД КР как основного субъекта контроля и надзора в обозначенной сфере правоотношений.

Полагаем, что внесение изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность ГУОБДД МВД КР, в части соответствия деятельности современным ожиданиям общества, основанным на передовом зарубежном опыте и гуманистических принципах, позволит повысить эффективность системы обес-

печения БДД, уменьшить как количество ДТП, так и их неблагоприятные последствия.

Освобождение ГУОБДД МВД КР от излишних, не соответствующих его правоохранительной природе функций, передача их другим государственным органам, и наоборот, сосредоточение его деятельности на контрольной и надзорной правоохранительных функциях, напрямую вытекающих из административно-правового статуса, на наш взгляд, необходимо считать перспективными направлениями совершенствования системы обеспечения БДД.

#### Список литературы:

1. **Бахаев А. А.** Административно-правовое регулирование дорожного движения: вопросы безопасности и ответственности: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.
2. **Борбиев Б. И.** Административно-правовое регулирование контрольной и надзорной деятельности Главного управления безопасности дорожного движения МВД Киргизской Республики и его территориальных подразделений: монография. Бишкек, 2011.
3. **Исмонзода С. М.** Административно-правовое регулирование контрольно-надзорной деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения Республики Таджикистан: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2019.
4. **Сергеев С. А.** Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорных правоотношений: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007.

## Принципы деятельности полиции (милиции) в государствах – участниках СНГ

**СЕРГЕЙ ВИКТОРОВИЧ ШАБАШОВ,**  
адъюнкт 4 факультета  
(подготовки начальствующего состава органов внутренних дел)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: sergei.schabaschov@yandex.ru

## Principles of the police (militia) in the CIS-countries

**SERGEI VIKTOROVICH SHABASHOV,**  
Adjunct of the 4<sup>th</sup> Faculty  
(Training of the Heads of the Internal Affairs Bodies)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: sergei.schabaschov@yandex.ru

**УДК 351.741**

**Аннотация.** В статье представлены результаты сравнительно-правового исследования законодательства государств ближнего зарубежья, регламентирующего деятельность полиции (милиции). Проведен сравнительный анализ профильных законов на предмет закрепления в них основных принципов деятельности полиции (милиции), по итогам которого определены общие моменты и выявлены особенности законодательства в изучаемой области.

**Ключевые слова и словосочетания:** полиция; милиция; законодательство; правовые принципы; страны СНГ.

**Annotation.** The article deals with the legislation of the states of the post-Soviet space, regulating the activities of the police (militia). A comparative analysis of specialized laws is carried out with a view to consolidating in them the basic principles of the police (militia) activity, based on the results of which general points are determined and the features of legislation in the studied area are revealed.

**Keywords and phrases:** Police; militia; legislation; legal principles; CIS countries.

В декабре 1991 г. три советские республики (Россия (РСФСР), Белоруссия (БССР) и Украина (УССР)<sup>1</sup>) после объявления о прекращении существования Союза Советских Социалистических Республик и как субъекта международного права, и как геополитической реальности образовали на основании исторической общности ранее совместно существующих народов и сложившихся между ними связей Содружество Независимых Государств (СНГ)<sup>2</sup>. После распада СССР возникло пятнадцать независимых государств. В дальнейшем к указанной организации присоединились: Казахстан, Турк-

мения<sup>3</sup>, Узбекистан, Армения, Киргизия, Таджикистан, Азербайджан, Грузия<sup>4</sup> и Молдова.

Формирование нового конституционного строя, становление основных правовых институтов новых суверенных государств повлекли кардинальное изменение отношений между гражданином, обществом и государством, поставив на первое место права и интересы человека взамен существовавшего ранее их подчинения правам и интересам коллектива, общества, государства. Это получило отражение и в Уставе СНГ<sup>5</sup>, закрепившем в качестве одной

<sup>1</sup> Фактически не принимает участия в работе СНГ.

<sup>2</sup> О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств: постановление Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2014-1 // Ведомости СНГ и ВС РФ. 1991. № 51. Ст. 1798.

<sup>3</sup> Не ратифицировала Устав СНГ.

<sup>4</sup> Грузия прекратила свое членство в СНГ 18 августа 2009 г.

<sup>5</sup> О принятии Устава СНГ: решение Совета глав государств СНГ (принято в г. Минске 22 января 1993 г.) // Содружество: информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1993. № 1.

из ключевых целей данного союза обеспечение прав и свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Параллельно с этим начинает развиваться и нормативный массив Содружества, в том числе и в виде модельных законов, представляющих собой образец будущих законодательных решений.

Одним из основных направлений развития модельного законодательства стран СНГ стало обеспечение прав и свобод человека, а также безопасности. Соответственно, и договорно-правовая база взаимодействия создавалась на основе сотрудничества в данных сферах.

Свидетельством этому являются модельный Уголовный кодекс для государств – участников СНГ, модельные законы «О полиции (милиции)»<sup>6</sup>, «О противодействии наемничеству», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О борьбе с терроризмом», «О внешней разведке» и т. д.

Анализ вышеуказанного модельного закона «О полиции (милиции)» (далее – Модельный закон) позволяет выделить из его содержания элементы, представляющие особый интерес для данного исследования. Так, Модельный закон содержит понятие полиции (милиции), устанавливает ее основные задачи и направления деятельности, закрепляет правовые основы и принципы полицейского функционирования, определяет место полиции (милиции) в системе государственных органов и ее структуру, а также наделяет указанный орган правами и возлагает определенные обязанности. Статья третья Модельного закона, формулирующая главные полицейские принципы, определяет ценностный, правовой и организационный вектор деятельности органов полиции (милиции), положив в ее основу принципы: законности, уважения прав и свобод, чести и достоинства личности, гуманности, гласности и сотрудничества с иными государственными и негосударственными органами и организациями, а также с гражданами.

Согласно определению, данному А. В. Комиссаровым и Н. Н. Миняйленко, под правовыми принципами следует понимать закрепленные в нормативных правовых актах исходные, основополагающие начала, которые определяют смысл и содержание права и правовой системы в целом, к ним же данные авторы относят основанные на праве принципы деятельности

государственных и иных органов [1, с. 9–10]. Исходя из такого определения, можно сделать вывод, что выше обозначенные принципы должны были стать фундаментом для построения и дальнейшего функционирования полицейского законодательства стран СНГ, определять его смысл и содержание и, соответственно, закрепляться в нормативных правовых актах.

Данную гипотезу возможно подтвердить или опровергнуть лишь путем проведения сравнительного анализа нормативных правовых актов стран СНГ, регламентирующих деятельность полиции (милиции).

Двигаясь в ногу со временем, большинство бывших советских республик на законодательном уровне переименовали милицию в полицию, что не является простой «сменой вывески», а отражает процесс интеграции сил правопорядка в мировое полицейское сообщество.

В настоящее время органы полиции входят в структуру органов внутренних дел республик Азербайджан, Армения, Казахстан, Молдова, Российской Федерации и Украины. Законодатели Беларуси, Киргизии и Таджикистана в ходе реформирования своих органов внутренних дел до настоящего времени таких шагов не предприняли и используют термин «милиция».

Нейтральной позиции придерживается Республика Узбекистан, где с 2019 г. понятие «милиция» исключено из нормативных правовых документов и заменено на «органы внутренних дел».

Необходимо отметить, что практически в каждом из перечисленных государств имеется профильный закон либо соответствующий раздел закона, регламентирующий деятельность таких органов.

Так, понятие полиция (милиция) и ее предназначение прямо закреплены лишь в профильных законах республик Азербайджан, Армения, Беларусь, Молдова, Таджикистан, Украина и Россия.

Например, первая статья Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» связывает цели деятельности российской полиции с защитой жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, с противодействием преступности, охраной общественного порядка, собственности и обеспечением общественной безопасности<sup>7</sup>.

Милиция в Республике Беларусь представляет собой систему подразделений органов внутренних дел, призванную защищать жизнь,

<sup>6</sup> О полиции (милиции): модельный закон, принят на XX пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ 7 декабря 2002 г. // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 2003. № 30. Ч. 2. С. 250–276.

<sup>7</sup> О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

здоровье, честь, достоинство, права, свободы и законные интересы граждан, права и законные интересы организаций, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств<sup>8</sup>.

В Республике Армения полиция – это орган, действующий в системе уполномоченного органа государственного управления внутренними делами, призванный защищать жизнь и здоровье человека, а также его другие права и свободы, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, имеющий право применения мер принуждения в пределах, предусмотренных законодательством республики<sup>9</sup>.

В нормативных правовых актах Республики Казахстан и Киргизской Республики отсутствуют определения указанных понятий, и в основном используется термин «органы внутренних дел», в структуру которых входят полицейские подразделения.

В Республике Узбекистан, как уже отмечалось, понятия полиция и милиция не используются вообще.

Ключевым моментом здесь является то, что, несмотря на существующую разницу в названиях, сущностное предназначение рассматриваемых органов в первую очередь сводится к защите прав и свобод человека от противоправных посягательств.

В то же время, осуществляя правоохранительную деятельность, полиция (милиция) в силу предписанных законом полномочий вторгается в сферу прав и свобод человека, обеспечение которых довольно часто является предметом научного обсуждения и, можно сказать, представляет собой проблему не только национального, но и международного масштаба, решение которой напрямую зависит от качества национального законодательства и эффективности работы правоохранительных органов.

Учитывая указанные особенности, формализация и последующая реализация правовых принципов деятельности полиции (милиции) как неотъемлемого правового инструмента, воздействующего на процессы правового регулирования и дисциплинирующего правоприменителей, приобретает особое значение.

Анализ нормативных правовых актов стран – участниц СНГ на предмет закрепления в них принципов деятельности полиции (милиции)

и соответствия их Модельному закону свидетельствует об индивидуальном подходе законодателей к данному вопросу.

В уже упоминавшийся ранее третьей статье Модельного закона перечислены пять основных принципов деятельности полиции (милиции): законность, уважение прав и свобод, чести и достоинства личности, гуманность, гласность, взаимодействие и сотрудничество.

Законодатели стран – участниц СНГ существенно расширили данный перечень, добавив в него еще одиннадцать принципов:

- скрытности в сочетании с гласной и негласной деятельностью;
- беспристрастности;
- общественного доверия и поддержки граждан;
- использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем;
- беспартийности;
- единоначалия;
- единства системы органов внутренних дел и централизации управления ими;
- равенства;
- справедливости;
- верховенства права;
- непрерывности.

Многие из указанных в Модельном законе принципов тождественны принципам, прямо закрепленным в законах о полиции (милиции). В частности, во всех анализируемых законах присутствуют: законность; уважение прав и свобод, чести и достоинства личности; гуманность (кроме Казахстана); гласность, открытость, публичность (кроме Киргизии и Таджикистана).

В ряде законов приводятся различные наименования принципов, однако очевидно, что их содержание совпадает. Так, сформулированный в российском законе принцип беспристрастности необходимо понимать достаточно широко, в его содержание следует включить идею осуществления защиты полицией интересов человека и гражданина вне зависимости от пола, национальности, происхождения, языка, расы и др. характеризующих его признаков, что коррелирует с общеправовым принципом равенства перед законом, также и представления о необходимости правовых гарантий беспристрастности в форме правовых ограничений для сотрудников полиции, например, иметь какое-либо отношение к деятельности политических партий или совершать действия, наносящие ущерб авторитету службы. Можно сказать, что содержание указанного принципа поглощает также содержание таких

<sup>8</sup> Об органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс]: закон Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З (ред. от 23 июля 2019). Ст. 14. URL: <http://base.spinform.ru/index.fwx>.

<sup>9</sup> О полиции [Электронный ресурс]: закон Республики Армения от 16 мая 2001 г. № ЗР-177. Ст. 1. URL: <http://base.spinform.ru/index.fwx>.

принципов, как равенство (закреплен в профильных законах Таджикистана и Киргизии), беспартийность (Беларусь, Таджикистан, Казахстан, Украина).

Интерес представляет закон Республики Таджикистан, который, в отличие от законов остальных государств, единственно закладывает принцип скрытности в основу деятельности милиции, что противоречит положениям статьи 6 указанного закона, в которой определено, что деятельность милиции строится на взаимодействии с государственными органами, гражданами и их объединениями, а также идет вразрез с Модельным законом.

Помимо Республики Таджикистан законодателями ряда государств также выработаны оригинальные принципы, лежащие в основе полицейской деятельности. Например, императивный характер требованию использовать достижения науки и техники, современных технологий и информационных систем в деятельности полиции придан только российским законом «О полиции» соответствующим принципом. Этому есть логическое объяснение. В условиях современного динамично развивающегося общества, возникновения и развития информационно-коммуникационных технологий с учетом роста информатизации, неоднозначности последствий цифровизации общественных отношений, к числу которых относятся развитие киберпреступности, поддержание правопорядка и эффективное противодействие преступности, защита прав и свобод граждан в новом пространстве невозможны без совершенствования научно-информационного обеспечения оперативно-служебной деятельности подразделений полиции. За последние годы российской системой органов внутренних дел накоплен собственный положительный опыт научно-исследовательской работы, который в совокупности с использованием результатов научных достижений иных ведомств является предпосылкой к реализации этого принципа.

В данном направлении развиваются и органы внутренних дел Республики Узбекистан, имея в своем законе<sup>10</sup> соответствующую норму, но не определенную им в качестве базового принципа.

Закон Украины «О национальной полиции»<sup>11</sup> также содержит принципы, прямо не закреп-

ленные в законодательстве других стран. Например, это принципы верховенства права и непрерывности. Содержание такого принципа, как верховенство права, в соответствии с которым человек, его права и свободы признаются наивысшими ценностями и определяют содержание и направленность деятельности государства, имеет сходство с содержанием принципа соблюдения прав и свобод человека, лежащим в основе деятельности полиции (милиции) других рассматриваемых государств. Принцип непрерывности (его можно отнести к числу организационных принципов, достаточно редко закрепляемых в полицейском (милиейском) законодательстве постсоветских государств, можно еще напомнить белорусские принципы деятельности органов внутренних дел единства системы органов внутренних дел и централизации управления и сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности), в соответствии с которым предполагается круглосуточный режим работы органов полиции Украины с целью обеспечения возможности граждан обратиться за оказанием помощи, несомненно важен, но является ли он равнозначным, может ли он встать в один ряд, например, с принципами законности, гуманизма, соблюдения прав человека в деятельности полиции, как принципами «строющими» законодательство, каково его положение в системе норм права, регламентирующих полицейскую деятельность, этот вопрос требует размышления и дискуссии.

Еще одной немаловажной проблемой, на которую стоит обратить внимание, является форма выражения правовых принципов в рассматриваемых законах. В законах Российской Федерации, Республики Узбекистан и Украины вопросу регламентации правовых принципов деятельности полиции (милиции) уделено больше внимания, чем в остальных государствах.

Так, в законе Российской Федерации принципам деятельности полиции посвящена целая глава, включающая в себя семь статей (с 5 по 11), достаточно ясно формулирующих содержание каждого принципа. Аналогичная ситуация наблюдается в законе Украины, в разделе втором которого также содержится семь статей (с 6 по 12) о правовых принципах деятельности полиции. В законе Республики Узбекистан принципам посвящено пять статей.

В законодательстве ряда государств указанные принципы выражены достаточно формально и не имеют четкого логического построения, как, к примеру, в российском законе. Так, в ста-

<sup>10</sup> Об органах внутренних дел [Электронный ресурс]: закон Республики Узбекистан от 16 сентября 2016 г. № ЗРУ-407. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

<sup>11</sup> О национальной полиции [Электронный ресурс]: закон Украины от 2 июля 2015 г. № 580-VIII. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

ть 4 закона Республики Молдова о полиции<sup>12</sup> говорится о девяти принципах деятельности полиции, но подробно раскрывается лишь один из них — принцип прозрачности.

Достаточно своеобразно представлены принципы деятельности полиции в законе Республики Азербайджан<sup>13</sup>, в соответствии со статьей 4 которого полиция осуществляет деятельность на основе принципов уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма и единоначалия. Далее, в статье 5 закона, подробно раскрывается содержание одного из них — принципа уважения прав и свобод человека. В статье 6 речь идет о гласности в деятельности полиции, которую статья 4 указанного закона к основным принципам ее деятельности не относит, хотя большинство законодателей государств постсоветского пространства признают и прямо закрепляют данный принцип в качестве фундаментального положения полицейского законодательства.

Похожие подходы к выражению правовых принципов деятельности полиции (милиции) наблюдаются и в законах республик Армения, Беларусь и Таджикистан<sup>14</sup>.

Отличительной особенностью закона «Об органах внутренних дел Киргизской Республики»<sup>15</sup> от законов других государств — участников СНГ является отсутствие в его структуре норм, прямо закрепляющих какие-либо принципы, они лишь косвенно прослеживаются в содержании ряда статей.

<sup>12</sup> О деятельности полиции и статусе полицейского [Электронный ресурс]: закон Республики Молдова от 27 декабря 2012 г. № 320. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

<sup>13</sup> О полиции [Электронный ресурс]: закон Республики Азербайджан от 28 октября 1999 г. № 727-IQ. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

<sup>14</sup> О милиции [Электронный ресурс]: закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 41. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

<sup>15</sup> Об органах внутренних дел Киргизской Республики [Электронный ресурс]: закон Киргизской Республики от 11 января 1994 г. № 1360-XII. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

Аналогичен и Закон Республики Казахстан<sup>16</sup>, статья 3 которого содержит бланкетную норму, указывающую на то, что органы внутренних дел республики в своей деятельности руководствуются общими принципами государственной службы и специальными принципами правоохранительной службы, сформулированными в законе «О правоохранительной службе»<sup>17</sup>. Это такие принципы, как обязательность защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств; сотрудничество с институтами гражданского общества; единство подходов к организации правоохранительной службы в правоохранительных органах; единоначалие и субординация (подчиненность); независимость от деятельности политических партий и иных общественных объединений.

Таким образом, в процессе сравнительно-правового исследования полицейского (милицейского) законодательства государств — участников СНГ выявлено следующее. Во всех профильных законах государств — участников СНГ, регламентирующих деятельность полиции (милиции), в качестве основы такой деятельности наряду с принципами, закрепленными в Модельном законе «О полиции (милиции)», заложены свои собственные принципы, вырабатанные с учетом различных факторов, оказывающих влияние на развитие общественных отношений, складывающихся в сфере осуществления полицейской деятельности, а также особенностей национальных правовых систем, что подтверждает их фундаментальную роль в построении и дальнейшем развитии полицейского законодательства.

<sup>16</sup> Об органах внутренних дел Республики Казахстан [Электронный ресурс]: закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 г. № 199-V ЗПК. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

<sup>17</sup> О правоохранительной службе [Электронный ресурс]: закон Республики Казахстан от 6 января 2011 г. № 380-IV ЗПК. URL: <http://base.spininform.ru/index.fwx>.

## Список литературы:

1. **Комиссаров А. В., Миняйленко Н. Н.** Правовые принципы деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации (теоретико-правовой аспект): монография. Новосибирск, 2017.

## Правовое регулирование административных деликтов в Республике Таджикистан

**ПАРВИНИ РАХМУЛЛО ШАРИФЗОДА,**  
адъюнкт 3 факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
(Академия управления МВД России);  
старший преподаватель кафедры административного права  
и административной деятельности факультета № 2  
(Академия МВД Республики Таджикистан)  
E-mail: sharifzoda.parvin@mail.ru

### Legal regulation of administrative torts in the Republic of Tajikistan

**PARVINI RAKHMULLO SHARIFZODA,**  
Adjunct of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia);  
Senior Lecturer at the Department of Administrative Law and  
Administrative Activities, Faculty № 2  
(Academy of the Ministry of Internal Affairs  
of the Republic of Tajikistan)  
E-mail: sharifzoda.parvin@mail.ru

**УДК 342.92**

**Аннотация.** Осуществление административной реформы требует всестороннего совершенствования законодательства об административных правонарушениях, что является актуальным как для Российской Федерации, так и для Республики Таджикистан. В связи с этим в статье представлен анализ сущности понятий «деликт», «административный деликт» и «административно-деликтное право». Основываясь на мнениях ученых в области административного права, автор показывает синонимичность терминов «деликт», «административный деликт» с «правонарушением» и «административным правонарушением», раскрывая на основании этого сущность административного правонарушения, его содержание и составные элементы по законодательству Республики Таджикистан об административных правонарушениях.

**Ключевые слова и словосочетания:** административная реформа; деликт; административный деликт; административно-деликтное право; правонарушение; административное правонарушение; объект административного правонарушения; объективная сторона; субъективная сторона; субъект административного правонарушения.

**Annotation.** The implementation of the administrative reform requires a comprehensive improvement of the legislation on administrative offenses, which is relevant both for the Russian Federation and for the Republic of Tajikistan. In this regard, the article presents an analysis of the essence of the concepts of “tort”, “administrative tort” and “administrative tort law”. Based on opinions among scientists in the field of administrative law, the author shows the synonymy of the terms “tort”, “administrative tort” with both “offense” and “administrative offense”, revealing on this basis the essence of an administrative offense, its content and constituent elements under the legislation of the Republic of Tajikistan on administrative offenses.

**Key words and phrases:** administrative reform; tort; administrative tort; administrative tort law; offense; administrative offense; object of an administrative offense; objective side; subjective side; subject of an administrative offense.

Проведение административных реформ в любом государстве связано с совершенствованием законодательства в сфере административных правонарушений. Это особенно актуально для Российской Федерации в условиях нового этапа ее конституционного развития и нового этапа административной реформы [9, с. 8], а также для Республики Таджикистан, где активно реформируется законодательство и нормативные акты различного уровня, касающиеся деятельности органов внутренних дел. Это касается и административно-деликтного законодательства, применением полномочий которого наделены органы внутренних дел названных государств.

До настоящего времени среди ученых в области административного права нет единого мнения относительно определения понятия «административный деликт». Термин «деликт», от лат. «delictum», означает проступок, правонарушение или противоправное действие. Ю. И. Попугаев отмечает, что понятие «деликтум» в римском праве имело относительно широкое значение и выражало всякое противозаконное действие, влекущее за собой какое-либо наказание и отрицательные последствия [8, с. 114].

Профессор А. А. Гришковец ставит под сомнение использование понятий административные деликты и административно-деликтное право [3, с. 55]. Проведя научный анализ таких понятий, как «правонарушение», «деликт», их основных свойств, ученый пришел к выводу, что использование таких правовых явлений должно способствовать развитию единых взаимоотношений, научному мышлению, реализации закона и научного познания. А. А. Гришковец подчеркивает, что «деликт — это противоправное действие, недостойное поведение и нарушение закона, в результате чего лицу или его имуществу, а также имуществу правового лица наносится вред». Анализируя такое умозаключение, можно сделать вывод, что деликт как специальный вид обязательств, в частности как деликтные обязательства (обязательства при нанесении вреда), может служить основанием для привлечения к деликтной ответственности.

Необходимо учесть, что сущность деликта связана с имущественной ответственностью субъекта, которая реализуется с использованием мер, предусмотренных законодательством. Такое обстоятельство порождает трудности при использовании понятия «деликт» в отношении административных правонарушений. Таким образом, А. А. Гришковец приходит к выводу, что понятие «деликт» имеет граждан-

ско-правовые свойства и для административно-го права является чуждым [3, с. 60].

Э. А. Флейшиц, автор учебника «Частное право Рима», среди деликтов выделяет частный деликт и общественный деликт. Он отмечает, что ожесточенная классовая борьба и нарастающие противоречия между рабами и рабовладельцами вынудило государство учитывать не только личные интересы, но также и национальные интересы индивидуального характера, связанные в основном с обращением пострадавшего и принятии необходимых мер в отношении виновного лица [15, с. 560–561].

А. Б. Агапов при анализе общественных (публичных) и гражданских (цивилистических) форм вины, используя термин деликт в связи с общественно-правовыми отношениями, признал понятия «деликт» и «правонарушение» синонимичными понятиями [1, с. 791]. Он отмечает, что термин «деликт» перенес определенные преобразования и в большинстве случаев выражался другими словами и терминами, которые имели исторические свойства своего времени. В настоящее время при анализе терминов и понятий исторического характера мы должны обратить внимание на их современное значение.

Таким образом, с учетом мнений названных ученых нам необходимо обратить свое внимание на два нижеследующих понятия:

— «delictum» — распространяется на все виды правонарушений, но в первую очередь на гражданско-правовые и частно-правовые отношения;

— «сrimen» — распространяется только в отношении преступных действий, первоначально употреблялся как термин «сrimen privatum», который по истечению времени не нашел такой поддержки как «деликтум».

В связи с вышеизложенным можно предположить, что использование понятия «деликтум» в области массового права является возможным, но только в значении «delicta publica». В практике Содружества независимых государств понятие «деликт» в общественно-правовой и в гражданской отрасли используется редко. Объясняется это тем, что есть термины, которые лучше раскрывают сущность различных видов правонарушений. Поэтому при анализе сущности деликта необходимо учитывать, что вопросы ответственности за совершение административных правонарушений начали рассматриваться только в конце XIX в.

В связи с этим мы предполагаем, что признание терминов «деликт» и «правонарушение» синонимичными возможно только в том случае, если термин «деликт» не изменит сущности

и правового значения «правонарушения». Такого мнения придерживается и Ю.М. Козлов, который отмечает, что соблюдение правил поведения и взаимоотношений между субъектами в различных отраслях общественной жизни можно считать как правовые деликты, и действующее уголовное, гражданское и административное законодательство используют не этот термин, а другие, которые не оказывают влияния на сущности проблемы [4, с. 408].

Термины «деликт» и «административный деликт» в научных исследованиях и в законодательстве употребляются в контексте административно-деликтного права. А.И. Стахов указывает, что в советской доктрине административного права отношения, возникающие по поводу привлечения лица к административной ответственности, являются административно-деликтными правоотношениями, а нормы об административной ответственности образуют административно-деликтное право [13, с. 84]. Учитывая это, автор административный деликт отмечает как виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, нарушающего порядок, установленный законодательством.

А.П. Солдатов и С.В. Горб делают вывод о наличии института административной ответственности, включая в него такие категории, как понятие административной ответственности; принципы и основания административной ответственности; виды административных наказаний; порядок привлечения к административной ответственности; юридические основания освобождения от административной ответственности [12, с. 22].

М.И. Никулин и К.В. Кабачевская характеризуют административные деликты как основные причины нарушения правопорядка, за которые наступает административная ответственность как средство противодействия совершенному нарушению [6, с. 64].

Ряд исследователей относят административно-деликтное право к подотрасли административного права и считают, что оно представляет собой совокупность норм, регулирующих общественные отношения в зависимости от использования мер принуждения уполномоченным органом и должностными лицами в отношении субъекта, совершившего правонарушение [14]. По мнению В.А. Круглова, административно-деликтное право входит в одну из отраслей права [5, с. 86]. А.Н. Крамник рассматривает административно-деликтное право как отрасль права и отмечает, что оно в общей форме понимается как совокупность правовых норм по административным правонарушениям [2].

Соглашаясь с утверждением Т.В. Телятицкой, можно отметить, что сущность административно-деликтного права соотносится с административно-деликтным правом с подотраслью административного права и представляет собой совокупность норм, регулирующих общественные отношения в зависимости от использования мер принуждения уполномоченным органом и должностными лицами в отношении субъекта правонарушения [13, с. 85].

Учитывая вышесказанное, можно прийти к выводу о том, что административно-деликтное право — это совокупность правовых норм, которые регулируют общественные отношения, возникающие в связи с совершением административных правонарушений. В дополнение можно отметить, что административно-деликтное право в своем содержании включает в себя как материальные, так и процессуальные нормы, реализуемые в результате совершения административных деликтов.

Основываясь на научных источниках административного права, сущность деликта можно охарактеризовать как правонарушение или ненормативное поведение и отнести к административному правонарушению. Административные правонарушения выступают в качестве одного из самых распространенных видов противоправных деяний, которые наносят вред правам индивида, законным интересам государства и его структурам [11, с. 134].

В законодательстве Республики Таджикистан термин «административный деликт» не используется, применяется традиционный термин «административное правонарушение». Так, Х. Ойев с сущностью административного деликта связывает противоправное действие (бездействие) физического и юридического лица, за совершение которого в нормах Кодекса об административных правонарушениях Республики Таджикистан (далее — КоАП РТ) предусмотрено административное наказание [7]. В тексте КоАП РТ под административным правонарушением понимается противоправное, виновное деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за совершение которого в установленном КоАП РТ порядке наступает административная ответственность (ст. 17 КоАП РТ)<sup>1</sup>.

Анализ положений КоАП РТ, а также теоретические разработки в области административной ответственности позволяют выделить следующие элементы состава административного

<sup>1</sup> Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях от 31 декабря 2008 г. // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2008. № 12. Ст. 989–990. Ч. 1.

правонарушения: объект; объективная сторона; субъект; субъективная сторона.

Объект административного правонарушения — это общественные отношения в области государственного управления, урегулированные нормами права и охраняемые мерами административной ответственности. Объект административного правонарушения классифицируют на следующие виды:

- общий объект — это совокупность всех общественных отношений в сфере государственного управления, регулируемые нормами административного права (ст. 2 КоАП РФ);

- родового объект — это определенная сфера общественных отношений, охраняемая единой совокупностью административно-правовых мер и являющаяся составной и независимой частью общего объекта (гл. 6—40 КоАП РФ);

- непосредственный объект — это конкретные общественные отношения, охраняемые определенными административно-правовыми нормами, которые пострадали от этого правонарушения (ст. 57—691 КоАП РФ).

- дополнительный объект — это общественные отношения, пострадавшие от административного правонарушения, но они не функционируют как основной объект регулирования закона, а его дополняют (ст. 460 КоАП РФ).

Объективная сторона административного правонарушения — это внешнее отношение лица к совершенному деянию или наступившим последствиям, которые выражаются действием или бездействием. Административное правонарушение признается совершенным только в том случае, если лицо своими активными действиями совершило деяние. Административное правонарушение признается бездействием только в том случае, если лицо не выполняет возложенные законодательством обязательства или выполняет их не должным образом и в связи с этим наносит ущерб общественными отношениям, охраняемым КоАП РФ (ст. 90, 92, 102 и т. д. КоАП РФ).

Субъективная сторона административного правонарушения — это внутреннее (психическое) отношение лица к совершенному проступку и к возникшим последствиям, совершенным умышленно или по неосторожности.

Согласно КоАП РФ субъект административного правонарушения — это физическое или юридическое лицо, которое своим виновным действием (бездействием) наносит ущерб личным или общественным интересам. Субъекты административного правонарушения можно разделить на две группы: общие и специальные. В общую группу субъектов административного правонарушения входят лица, достигшие

16-летнего возраста и обладающие вменяемостью. Несовершеннолетние до 16-летнего возраста к административной ответственности не привлекаются (ст. 90 КоАП РФ).

Юридическое лицо привлекается к административной ответственности только в тех случаях, если это прямо предусмотрено нормами законодательства об административных правонарушениях. Кроме того, юридическое лицо может быть привлечено и за деяние физического лица, если будет установлено, что данное лицо совершило противоправное действие в пользу юридического лица как представитель (член, руководитель) его интересов.

К особенностям, отражающим специальный субъект административного правонарушения, согласно статьям особенной части КоАП РФ относятся следующие признаки: характерны только отдельным группам граждан; отражают свойства правового положения лица; функционируют на основании индивидуальных управленческих актов или других действий, имеющих правовое значение уполномоченного органа и т. д.

Т. е. по объему, виду наказаний и порядку его применения можно раскрыть сущность специального субъекта административных правонарушений. В соответствии с действующими нормами КоАП РФ в рассматриваемую группу правонарушителей входят следующие лица: несовершеннолетние; инвалиды I и II групп; военнослужащие; беременные женщины и женщины, имеющие детей до 14 лет; сотрудники органов внутренних дел; сотрудники органов исполнения наказания; сотрудники таможенной службы; судьи; иностранные граждане; лица, которые в течение года совершили повторное административное правонарушение и т. д. К специальным субъектам административных правонарушений могут применяться такие правовые средства, как обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность; неприменение определенных видов административного наказания (запрет применения ареста в отношении сотрудника органов внутренних дел) (ст. 30 КоАП РФ); применение дисциплинарного наказания за совершение административного правонарушения (например, в отношении военнослужащих, совершивших административное правонарушение, применение административного штрафа запрещается, собранные материалы направляются в воинскую часть и на основании соответствующих воинских норм применяется дисциплинарное наказание); применение мер воспитательного характера вместо административного наказания (ст. 28 КоАП РФ) и т. д.

Решение данных вопросов должно способствовать актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности

в современных условиях [10, с. 15], а также созданию более прочной основы для осуществления органами внутренних дел административно-юрисдикционной деятельности.

#### Список литературы:

1. **Агапов А. Б.** Корреляция публичных и гражданских форм вины // Административное и муниципальное право. 2016. № 9.
2. Административно-деликтное право. Общая часть: пособие для студентов вузов / А. Н. Крамник. Минск, 2004.
3. **Гришковец А. А.** К вопросу о так называемом административно-деликтном праве // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД Российской Федерации. 2020. № 1 (53).
4. **Козлов Ю. М.** Административное право: учебник. Москва, 2007.
5. **Круглов В. А.** О выделении материальных норм об административных правонарушениях в самостоятельную отрасль права // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2004.
6. **Никулин М. И., Кабачевская К. В.** Генезис волн кодификации административно-деликтного законодательства в Российской Федерации // Новые исторические перспективы: от Балтики до Тихого океана. Брянск, 2019. 4 (17).
7. **Ойев Х.** Административное право Республики Таджикистан. Часть 1. Душанбе, 2013.
8. **Попугаев Ю. И.** О деликте, деликтизации и совершенствовании административно-деликтного нормотворчества // Вестник экономической безопасности. 2016. № 3.
9. **Редкоус В. М.** Основные направления нового этапа административной реформы в Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 8.
10. **Редкоус В. М.** О необходимости актуализации научных исследований административно-правового обеспечения государственной и общественной безопасности в современных условиях // Закон и право. 2020. № 10.
11. **Редкоус В. М., Новохатский А. Г.** Понятие и правовая основа профилактики административных правонарушений, подведомственных органам государственной безопасности // Закон и право. 2019. № 3.
12. **Солдатов А. П., Горб С. В.** Административная ответственность в России: история, современность, перспективы : монография / под ред. А. П. Солдатов. Москва, 2019.
13. **Стахов А. И.** Новые подходы к пониманию административного деликта в системе административных правоотношений // Российский юридический журнал. 2019. № 4 (127).
14. **Телятицкая Т. В.** Административно-деликтное и процессуально-исполнительное право: ответы на экзаменационные вопросы. Минск, 2017.
15. **Флейшиц Э. А.** Римское частное право. Москва, 1948.

## Проблемные вопросы, связанные с обеспечением безопасности на объектах транспорта

**ОЛЕГ ИГОРЕВИЧ МАТЮХИН,**  
адъюнкт 3 факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: olegmat80@mail.ru

### Problematic issues related to ensuring of security at transport facilities

**OLEG IGOREVICH MATYUKHIN,**  
Adjunct of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: olegmat80@mail.ru

**УДК 351.81**

**Аннотация.** В статье рассматривается роль транспортной полиции в обеспечении безопасности на объектах транспорта, а также вопросы, связанные с изменением организационной структуры данных подразделений. Проведен анализ федерального законодательства, ведомственных приказов, а также статистические данные. Рассмотрены особенности организации деятельности транспортной полиции по обеспечению правопорядка. Сделаны выводы о том, что обеспечение транспортной безопасности – это приоритетная задача государства, от эффективной работы правоохранительной системы зависит степень защищенности от актов незаконного вмешательства в деятельность транспортной инфраструктуры.

**Ключевые слова и словосочетания:** транспортная полиция; система МВД России; правопорядок; общественная безопасность на транспорте; транспортная инфраструктура.

**Annotation.** The article discusses the role of the transport police in ensuring security at transport facilities, as well as issues related to changing the organizational structure of these units. An analysis of federal legislation, departmental orders, as well as statistical data was carried out. The peculiarities of the organization of the transport police activities to ensure law and order are considered. It was concluded that ensuring transport security is a priority of the state, the degree of protection from acts of illegal interference in the activities of transport infrastructure depends on the effective operation of the law enforcement system.

**Keywords and phrases:** transport police; system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation; rule of law; public safety in transport; transport infrastructure.

Обеспечение безопасности на объектах транспортной инфраструктуры является одной из приоритетных задач на сегодняшний день. Следует согласиться, что «транспорт любого государства определяет облик экономического и социального развития» [2].

Неслучайно в своем выступлении заместитель Председателя Совета Безопасности Российской Федерации Д. А. Медведев «О мерах

по повышению эффективности обеспечения транспортной безопасности в Российской Федерации» подчеркнул, что «динамичное развитие транспортного комплекса требует от профильных органов власти вывести эту работу на еще более эффективный уровень»<sup>1</sup>. Отдель-

<sup>1</sup> Дмитрий Медведев провел совещание по вопросу обеспечения транспортной безопасности // Официальный сайт Совета Безопас-

ным компонентом выступает защита транспортной инфраструктуры от противоправных проявлений.

В ст. 2 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» определены цели ее обеспечения<sup>2</sup>. Основной же угрозой являются акты незаконного вмешательства, а также условия и факторы, способные причинить ущерб или вред жизни и здоровью людей. В этой связи можно сказать, что состояние защищенности объектов транспорта определяется эффективной работой субъектов транспортной безопасности, специализированных организаций и компетентных органов [2].

Говоря о роли органов внутренних дел в обеспечении транспортной безопасности, необходимо отметить, что предназначение полиции состоит в защите жизни и здоровья граждан, обеспечении правопорядка и общественной безопасности, противодействии преступности<sup>3</sup>.

Вопросы в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности на объектах транспорта возложены на Главное управление на транспорте МВД России<sup>4</sup>.

В 2020 г. органами внутренних дел на транспорте было зарегистрировано 33 527 (-7,3 %) преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких 8 708 (-7,1 %), выявлено 19 525 (-5,4 %) лиц, их совершивших<sup>5</sup>. На коллегии МВД России по итогам работы за 2020 г. показатели деятельности органов внутренних дел на транспорте подверглись критике со стороны руководства Министерства внутренних дел Российской Федерации [1].

С одной стороны, обсуждение вопросов о значимости транспортной полиции в обеспечении общественной безопасности на транспорте как части национальной безопасности, а с другой стороны, реальные преобразования в организационной структуре органов внутренних дел на транспорте порождают состояние

неопределенности в вопросах их дальнейшего реформирования.

Издание приказа МВД России от 24 августа 2020 г. № 592<sup>6</sup> создало некоторые предпосылки дальнейшего реформирования транспортной полиции. В соответствии с данным приказом территориальные органы МВД на транспорте (линейные управления, отделы) переходят в оперативное подчинение руководителей территориальных органов МВД России на региональном уровне по месту их дислокации. Вместе с этим в практической деятельности возникает ряд проблемных вопросов организационного и правового характера в части реализации требований данного приказа.

Кроме того, разработаны проекты приказов по определению критериев формирования линейных управлений (отделов, отделений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и нормативов штатной численности сотрудников с учетом пассажиропотока, грузооборота, населенности территории и линейного построения деятельности. Реализация данных предложений предусматривает реорганизацию или ликвидацию управлений, отделов и отделений, а также сокращение штатной численности, что приведет к существенным изменениям в организационно-структурном построении органов внутренних дел на транспорте.

На сегодняшний день органы внутренних дел на транспорте представляют целостную сложную систему с соответствующими полномочиями и функциями. Эффективность ее функционирования зависит от согласованности действий подсистем, т. е. линейных отделов и отделений на районном уровне, связующим звеном которых выступают линейные управления на окружном и межрегиональном уровне.

Система управления в данном случае в организационно-структурном построении включает такие составляющие, как схему связности, т. е. способ объединения подсистем в единое целое, многообразие компонентов, число связей и силу взаимодействия.

В свою очередь при прогнозируемых организационных изменениях транспортной полиции существует опасность рисков, связанных с качеством выполнения правоохранительных функций, в частности, таких как обеспечение общественной безопасности, укрепление правопорядка, защита прав и свобод граждан,

ности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/2843/>.

<sup>2</sup> О транспортной безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О полиции [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 24 февраля 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Об утверждении Положения о Главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 680.

<sup>5</sup> Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2020 г. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/22678184>.

<sup>6</sup> О внесении изменений в приказ МВД России от 30 июня 2011 г. № 760 «Об утверждении схем размещения и подчиненности территориальных органов МВД России, реализующих задачи и функции органов внутренних дел на транспорте»: приказ МВД России от 24 августа 2020 г. № 592.

борьба с преступностью, охрана законных прав и интересов организаций, предприятий и учреждений в системе транспортного комплекса.

В этой связи следует отметить, что возникновение транспортной полиции имеет свою историю и уходит корнями в XVIII в., дальнейшее поэтапное развитие происходит в советском государстве. 18 февраля 1919 г. ВЦИК издает Декрет «Об организации железнодорожной милиции и железнодорожной охраны»<sup>7</sup>.

Образование транспортной полиции как самостоятельного подразделения, прежде всего, обуславливает ряд факторов, таких как: специфика среды деятельности, которую определяет транспортный комплекс как объект правоохраны; линейная дислокация объектов оперативного обслуживания; множественность субъектов обеспечения транспортной и общественной безопасности на ограниченной территории; постоянная динамичность и сменяемость пассажиров [3, с. 79].

Транспортная полиция оказывает существенное влияние на повышение уровня безопасности и поддержание правопорядка на объектах транспорта. Результаты работы в полной мере удовлетворяют социальные потребности общества и создают уверенность граждан в защищенности своих личных и имущественных интересов. Кроме того, в условиях реформирования органов внутренних дел на транспорте в 2011 г.

<sup>7</sup> Об организации железнодорожной милиции и железнодорожной охраны: декрет ВЦИК от 21 февраля 1919 г. // СУ РСФСР. 1919. № 5. Ст. 46.

и сокращения сотрудников транспортной полиции удалось сохранить кадровое ядро на всех уровнях системы управления.

Резюмируя вышеизложенное, можно сказать, что на данном этапе развития транспортной полиции, наряду с прогнозируемыми изменениями в организационной структуре, нельзя забывать о решении приоритетной государственной задачи – повышении эффективности транспортной безопасности на объектах транспорта.

На сегодняшний день накопленный опыт органов внутренних дел на транспорте позволяет добиваться положительных результатов, своевременно реагировать на совершаемые преступления и правонарушения, противостоять внешним и внутренним угрозам и в целом обеспечивать правопорядок на транспорте.

Прежде чем реформировать такую сложную систему, необходимо рассчитать и спрогнозировать все риски и негативные последствия преобразований, что в свою очередь обуславливает четкое понимание построения организационной структуры, отвечающей современным вызовам преступности и способной быстро адаптироваться к внешним и внутренним факторам. Возникает объективная необходимость в глубоком научном анализе и прогнозировании вопросов организационного и правового характера, чтобы понять, насколько принимаемые управленческие решения будут способствовать укреплению правопорядка и обеспечению общественной безопасности на транспорте.

## Список литературы:

1. **Жаткина Т.** Российскую полицию ждет новая реформа. URL: <https://ura.news/news/1052475425> (дата обращения: 10.04.2021).

2. **Пестов Н. Н., Кирюхин В. В., Янченко И. Л.** Обеспечение органами внутренних дел правопорядка на транспорте: исторические,

правовые и организационные аспекты: монография. Москва, 2019.

3. **Трофимов Д. А.** Транспортная безопасность в системе национальной безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 3 (39).

## Историко-педагогическая практика воспитательного процесса сотрудников органов внутренних дел средствами культурно-просветительской работы

ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА МАКСИМОВА,  
адъюнкт 3 факультета  
(подготовки научных и научно-педагогических кадров)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: maksimova-uu@mail.ru

## Historical and pedagogical practice of the educational process of employees of the Internal Affairs bodies by means of cultural and educational work

TATYANA VLADIMIROVNA MAKSIMOVA,  
Adjunct of the 3<sup>rd</sup> Faculty  
(Training of Scientific and Pedagogical Staff)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: maksimova-uu@mail.ru

УДК 371.486

**Аннотация.** В статье на основе исторических фактов рассматривается воспитательная и образовательная функция культурно-просветительской работы с сотрудниками органов внутренних дел с момента становления регулярной полиции в России до настоящего времени в целях определения ее роли в повышении гражданского самосознания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

**Ключевые слова и словосочетания:** воспитательная работа; культурно-просветительская деятельность; культурно-досуговые учреждения; творческие коллективы; эстетическое воспитание; морально-психологическое состояние.

**Annotation.** The article, based on historical facts, considers the educational and educational function of cultural and educational work with employees of the Internal Affairs bodies from the moment of the formation of the regular police in Russia to the modern historical period in order to determine its role in raising the civic consciousness of employees of the Internal Affairs bodies of the Russian Federation.

**Key words and phrases:** educational work; cultural and educational activities; cultural and leisure institutions; creative teams; aesthetic education; moral and psychological state.

Культурно-просветительская работа в системе органов внутренних дел Российской Федерации, пройдя сложный исторический путь, стала неотъемлемой частью организации служебной деятельности сотрудников. Это направление работы не раз меняло свое название: «культурно-просветительская», «культурно-досуговая», «социально-культурная», при этом педагогическая суть процесса оставалась неизменной.

Культурно-просветительская работа является частью морально-психологического обеспече-

ния оперативно-служебной деятельности лично-го состава органов внутренних дел. Она направлена на формирование и развитие у сотрудников нравственно-эстетических качеств и поддержание их морально-психологического состояния на уровне, способствующем качественному выполнению профессиональных задач.

Этот вид воспитательной работы не случайно сохранил свою актуальность в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации, модернизации системы воспита-

тельной работы. Развитие культурного просветительства является одной из задач Основ государственной культурной политики, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808<sup>1</sup>.

Культурно-просветительская деятельность в России имеет свою очень интересную и непростую историю возникновения. Ее появлению способствовали реформы Петра I, совершившие переворот в науке, образовании, культуре, в жизни людей в целом. Вторая половина XVII в. знаменательна открытием библиотек и музеев. В 1718 г. вводятся ассамблеи – новеллы досуговых мероприятий. Их не сразу приняло общество. Слишком много новшеств они принесли: положили начало светской жизни, танцевальной культуре и культуре общения. Ассамблеи проводились для определенного круга лиц, в широкие массы не вышедшие.

Приобщение полицейских к такому виду культурно-досуговой деятельности в исторических источниках не упоминается. Известно лишь о первом генерал-полицимейстере А. Девире, участвовавшем в ассамблеях с определенной миссией: ему было поручено присутствовать у хозяина дома, где проводилась ассамблея, и записывать фамилии всех присутствующих, осуществлять строгий контроль за исполнением указа Петра I об ассамблеях.

Зарождение и последующее развитие культурно-просветительской деятельности в XVIII–XIX вв. в России имело огромное значение для общественного сознания людей независимо от сословия. Просвещение почиталось «как надежное средство борьбы с невежеством». Культурно-просветительская деятельность обретает новые формы: народные чтения, публичные лекции, выставки, экскурсии, народные театры и концерты, гуляния, народные дома и многое другое [6, с.174–175].

Изучая разного рода источники, которые могли бы рассказать о культурно-просветительской работе среди полицейских дореволюционного периода, можно с определенной уверенностью сказать, что население России имело общий низкий культурный уровень развития. Допускалось брать на службу в полицию людей, освободившихся с каторги, позволявших себе разного рода непристойности и пьянство [7, с.108].

Конечно, со временем ситуация в полиции стала меняться. В ней стали служить более грамотные люди, которым не чужды были досу-

говые мероприятия. Но низкое материальное обеспечение сотрудников дореволюционной полиции и значительная продолжительность рабочего времени не давали им возможности посещения культурно-досуговых учреждений, предназначенных лишь для узкого круга лиц [7, с.109].

Становление культурно-просветительской деятельности в российской полиции происходило через индивидуальные формы. Коллективные формы досуга появятся уже после Октябрьской революции. Культурное просвещение сотрудников полиции в этот период можно определить как самостоятельную форму обучения. Для большинства полицейских более доступными были досуговые мероприятия (праздники, ярмарки), просветительская составляющая которых была минимальна [2, с. 2–4].

В корне меняется ситуация в осуществлении культурно-просветительской деятельности с организацией советской милиции. Именно в 20-е гг. закладываются формы отдыха, основой которых становится воспитание и просвещение человека новой формации. Празднование государственных и профессиональных праздников, творческие вечера, конкурсы художественной самодеятельности через столетие дойдут до современного сотрудника органов внутренних дел.

В период Гражданской войны создаются милициские клубы, которые на какой-то период станут центрами культурно-воспитательной и политической работы не только среди сотрудников, но и членов их семей. Руководство НКВД приглашает к работе в клубах представителей интеллигенции. Немногие соглашались на такое сотрудничество, и немногие среди них вызвали доверие у власти. Вплоть до 30-х гг. не было и политико-воспитательного аппарата, способного организовать данную работу [5, с. 1–2].

Организация и проведение политико-воспитательной и культурно-просветительской деятельности возлагались на начальников органов милиции, которые несли и ответственность за ее результативность. Высокой культуры и просвещения в этой работе было не много. Коммунистическая идеология была основой воспитания.

Полагаем, что представители политических органов, в том числе профсоюзных организаций, членами которых в то время были практически все работники милиции, обладали определенными организаторскими и творческими способностями. Под их руководством осуществляли свою деятельность клубы, библиотеки,

<sup>1</sup> Об утверждении Основ государственной культурной политики [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

добровольные общества. Процветали художественная самодеятельность, коллективное творчество сотрудников милиции. Через такие средства происходило воспитание сотрудников, приобщение их к организованной досуговой деятельности и советской культуре в целом.

Политотделы были созданы во всех областных, краевых и республиканских управлениях, а в школах милиции, в железнодорожных отделах и на курсах милиции – политические части.

Дальнейшее становление культурно-просветительской деятельности сотрудников милиции прервала Великая Отечественная война. Многие из политработников, которые фактически осуществляли обязанности культпросветработников, ушли на фронт, содержать клубы было невозможно. Все было переориентировано на выполнение задач защиты Отечества [3, с. 62].

После войны в период долгого восстановления народного хозяйства наличие свободного времени для досуговых мероприятий будет сведено к минимуму. Воспитание личного состава милиции по-прежнему будут осуществлять партийные ячейки. Культурно-просветительская работа восстановится позже через разные ее формы.

Несмотря на то, что еще до начала Великой Отечественной войны начали формироваться кадровые подразделения в системе органов внутренних дел, функцию воспитания личного состава милиции многие годы будут исполнять политотделы [1, с. 58–59].

До 50-х гг. прошлого столетия вся страна восстанавливала разрушенное народное хозяйство, в том числе и учреждения культуры, которые в военные годы использовались не по назначению. Личный состав советской милиции, как и все граждане СССР, становится свидетелем и активным участником возрождения и развития культурно-просветительской деятельности. Главными формами культурно-просветительской деятельности в милиции были лекции, проводимые для личного состава, беседы и доклады на профессиональные, естественнонаучные и политические темы. Сотрудники политотделов и приглашенные работники культуры проводили встречи с передовиками производства, деятелями культуры и науки, культпоходы и тематические выставки, витрины, стенды, пропагандирующие достижения советского народа в строительстве коммунизма, традиции советских сотрудников органов внутренних дел.

В 70-е гг. многие сотрудники вовлечены в полноценные творческие коллективы, которые успешно будут выступать на различных сценических площадках.

Вплоть до начала 90-х гг. XX в. культурно-просветительская работа, наряду с иными видами воспитательной работы, займет устойчивые позиции, способствуя реализации творческих способностей сотрудников, их эстетическому воспитанию, укреплению служебных коллективов [8, с. 279].

Особый интерес в это время появляется к музейному делу. В органах и подразделениях открываются музеи и музейные выставки, экспозиции которых пополняются имеющимися вещественными доказательствами, форменным обмундированием сотрудников разных лет, личными вещами, фотографиями. У советской милиции появилась история, которая была дорога многим поколениям сотрудников и членам их семей.

Многие информационные источники, описывающие сложный период политического и экономического кризиса в конце 90-х–начале 2000-х гг. в нашей стране, говорят о снижении интереса к культурно-просветительской деятельности в органах внутренних дел, минимизации ее до празднования профессионального праздника.

Тем не менее, являясь участником тех событий, отмечу полноценное развитие художественной самодеятельности в массовом порядке. В тот период времени в состав МВД входили подразделения федеральной службы исполнения наказания и противопожарной службы. Каждое исправительное учреждение или пожарная часть стремилась организовать свой творческий коллектив. По договору или в штат принимались хормейстеры, баянисты, организаторы массовых праздников. Уже выйдя из состава МВД, ведомства сохранили эту форму культурно-просветительской работы.

В это непростое время в подразделениях органов внутренних дел создавались духовые оркестры, во взаимодействии с художниками и скульпторами ваялись скульптуры, памятники, посвященные подвигам сотрудников, писались замечательные картины о событиях, людях, делавших историю милиции.

Проблемы в организации культурно-просветительской работы как вида воспитательной работы в органах внутренних дел были и в период реформы 2011 г.

Сокращение численности личного состава во многих регионах России привело, в первую очередь, к ликвидации домов культуры, клубов в системе органов внутренних дел. Прекратилось целевое финансирование мероприятий культурно-просветительской работы.

В настоящее время культурно-просветительская деятельность в системе МВД России

преимущественно сконцентрирована в индивидуальных формах. Вовлечь в мероприятия основных форм культурно-просветительской работы с участием значительного количества личного состава возможно только обучающихся в образовательных организациях МВД России. Это и коллективные посещения учреждений культуры, организованные занятия в студиях, клубных объединениях, в университетах, школах, лекториях культуры.

Культурно-просветительская работа в настоящее время – это массовые мероприятия всероссийского уровня. Стали традиционными фестиваль музыкального творчества «Щит и лира», литературный конкурс «Доброе слово», фотоконкурс «Открытый взгляд» [4, с. 19; 8, с. 280].

В современных условиях в системе органов внутренних дел культурно-просветительскую деятельность осуществляют подразделения морально-психологического обеспечения. Квалификационные требования к сотрудникам, организующим данный вид воспитательной работы, нормативно-правовыми актами МВД России не определены.

Издание приказа МВД России от 25 декабря 2020 г. № 900 «Вопросы организации морально-психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» в очередной раз укрепило позиции культурно-просветительской работы как вида воспитательной работы с сотрудниками органов внутренних дел<sup>2</sup>.

Значимость, необходимость осуществления культурно-просветительской работы в системе органов внутренних дел изучается многими исследователями. И, как правило, делаются схожие выводы о том, что культурно-просветительской работе, как никогда, нужны новые ме-

тоды и средства, инновационные технологии, профессионально подготовленные сотрудники в области организации и проведения воспитательной работы, способные научить, увлечь, стать примером для подражания.

В ходе подготовки материала был проведен опрос среди сотрудников – слушателей и адъюнктов Академии управления МВД России (очной и заочной форм обучения), касающийся культурно-просветительской работы в органах внутренних дел Российской Федерации, который показал интересный результат:

– **65,3 %** респондентов продолжили фразу «Для Вас лично мероприятия культурно-просветительской работы ...», ответив «приносят эстетическое удовлетворение, способствует интеллектуальному, нравственному развитию»;

– на вопрос: «Культурно-просветительская работа способствует формированию нравственно-эстетических качеств у сотрудников органов внутренних дел и поддержанию их морально-психологического состояния?» – **81,6 %** респондентов ответили «способствует»;

– на вопрос: «Считаете ли Вы, что в результативности культурно-просветительской работы как одному из видов воспитательной работы, в том числе направленной на формирование благоприятного социально-психологического климата в коллективе, должен быть заинтересован руководитель подразделения, который в обязательном порядке должен принимать участие в проводимых мероприятиях совместно с подчиненным личным составом?», – **89,8 %** ответили «да, должен быть заинтересован и принимать участие».

Как и 100 лет назад, личный состав органов внутренних дел главным просветителем видит своего руководителя. Проведение культурно-просветительской работы на высоком профессиональном уровне – это не только требование времени, это необходимое условие для создания благоприятного морально-психологического климата в служебном коллективе.

<sup>2</sup> Вопросы организации морально-психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 25 декабря 2020 г. № 900.

### Список литературы:

1. **Алексеева Л. А., Беляева О. В.** К вопросу об особенностях воспитательной работы среди сотрудников ОВД в советской период // Психология и педагогика служебной деятельности. 2020. № 2.
2. **Борисов А. В.** Интеллигенция и культурно-просветительская работа милиции в первые годы советской власти // Труды Академии управления МВД России. 2008. № 2.
3. **Горбунов А. П.** Культурно-просветительская деятельность в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. № 2 (14). 2011.
4. **Гордеева Е. Н.** Культурно-просветительская работа как ресурс развития эстетической культуры сотрудников органов внутренних дел // Психология и педагогика служебной деятельности. 2019. № 3.

5. **Зыбин С.Ф.** Избранные труды. Том I. Санкт-Петербург, 2012.
6. **Морозова С.А.** История развития культурно-просветительской деятельности в отечественном образовании (конец XVIII—начало XXI века) // Человек и образование. 2013. № 4 (37).
7. **Романюк В.С.** Проблемы развития социально-культурной деятельности в дореволюционной России // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. 2018. Т. 3. № 6.
8. **Романюк В.С.** Становление и развитие социально-культурной деятельности в системе МВД России // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2019. Т. 24. № 3 (78).

# Проблемы правового регулирования проведения первоначальных процессуальных действий по заявлениям и сообщениям

**ВИКТОР ВЛАДИМИРОВИЧ БИРЮКОВ,**  
слушатель 2 факультета  
(подготовки руководителей  
(начальников) территориальных органов МВД России)  
(Академия управления МВД России)  
E-mail: vbiriukov8@mail.ru

## Problems of legal regulation of initial procedural actions on applications and communications

**VIKTOR VLADIMIROVICH BIRIUKOV,**  
Listener of the 2<sup>nd</sup> Faculty  
(Training Chiefs (Heads) of the Territorial Bodies  
of the Ministry of the Interior of Russia)  
(Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia)  
E-mail: vbiriukov8@mail.ru

**УДК 343.137.9**

**Аннотация.** В статье идет речь о неотрегулированности положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при рассмотрении сообщений и заявлений о преступлениях и правонарушениях. Рассматриваются способы разрешения существующей проблемы.

**Ключевые слова и словосочетания:** защита прав и интересов граждан; охрана общественного порядка; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях; проект административно-процессуального кодекса.

**Annotation:** The article deals with the non-regulation of the provisions of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation and the Code of the Russian Federation of Administrative Offences when considering reports and statements about crimes and offenses. The ways of solving the existing problem are considered.

**Key words:** protection of the rights and interests of citizens; protection of public order; the Criminal Procedure Code of the Russian Federation; Code of the Russian Federation of Administrative Offences; draft administrative Procedure Code.

В современном, динамично развивающемся мире соблюдение и защита прав и свобод человека все больше становится настоящим требованием и условием дальнейшего развития общества и государства. Несоблюдение прав человека приводит к дисфункции общества и неэффективному функционированию государства. Защита прав граждан и соблюдение законности сотрудниками правоохранительных органов напрямую зависят от действующего в государстве законодательства. В статье рассматриваются вопросы соблюдения прав и свобод человека правоохранительными органами

на первоначальном этапе реагирования на поступившие сообщения и заявления граждан и возникающие в связи с этим нарушения принципов разумности сроков и законности в уголовном и административном судопроизводстве. В ст. 52 Конституции Российской Федерации указано, что «права потерпевших от преступлений охраняются законом, а государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба»<sup>1</sup>. В раз-

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе

вите данного положения 30 апреля 2010 г. был принят Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»,<sup>2</sup> и внесены изменения в другие отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием данного федерального закона и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации<sup>3</sup> (далее – УПК РФ), который был дополнен новой ст. 6.1 «Разумный срок уголовного судопроизводства». Таким образом, осуществление уголовного судопроизводства в срок, превышающий разумный, нарушает права участников уголовного судопроизводства как со стороны обвинения, так и со стороны защиты.

В данной статье предлагается рассмотреть существующую проблему несогласованности положений УПК РФ и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в части первоначального сбора материалов проверок по сообщениям и заявлениям граждан. Целью работы является выявление и рассмотрение пробелов действующего законодательства на первоначальном этапе рассмотрения сообщений и заявлений о преступлениях и правонарушениях. Задачами статьи являются анализ положений УПК РФ и КоАП РФ в данной части, а также актуального положения дел в деятельности правоохранительных органов на практике, где еще больше вопросов возникает в связи с подготовкой проектов нового КоАП РФ и Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Процессуальный КоАП РФ), проект которого опубликован Министерством юстиции Российской Федерации на сайте [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru).<sup>5</sup> Для решения поставленных задач использованы методы анализа, синтеза, сравнения и конкретизации.

Первоначальный сбор материалов проверок по заявлениям и сообщениям граждан по количеству реагирований в большей степе-

ни затрагивает подразделения охраны общественного порядка, в частности службу участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних, которыми в 2020 г. разрешено 13,359 млн сообщений и заявлений, или 39,75 % от всех поступивших<sup>6</sup>. Из официальной статистики Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) следует, что по итогам 2020 г. в дежурных частях МВД России зарегистрировано всего 33 608 810 заявлений и сообщений, из которых 9,249 млн заявлений о преступлениях, по которым возбуждено 1,712 млн уголовных дел (18,5 %), отказано в возбуждении по 5,544 млн фактам. Рассмотрено 18,373 млн (54,7 % от всего массива) заявлений (сообщений) об административных правонарушениях, происшествиях, по которым возбуждено 3,565 млн (19,4 %) дел об административных правонарушениях, отказано в возбуждении дел об административных правонарушениях по 3,465 млн фактам. Повторных заявлений и сообщений поступило 5,878 млн<sup>7</sup>. Иные службы, в том числе уголовный розыск и следствие, сталкиваются с выносимой на обсуждение проблемой в меньшей степени, в силу специфики своей работы, т. к. они предназначены для раскрытия и расследования уголовных дел и в большинстве случаев в своей деятельности руководствуются Уголовным кодексом РФ<sup>8</sup> (далее – УК РФ) и УПК РФ. Но тем не менее в разрешении заявлений и сообщений сотрудникам полиции приходится руководствоваться в процессуальном плане как УПК РФ, так и КоАП РФ. Все понятно, когда происшествие квалифицируется быстро и точно, но УК РФ и КоАП РФ содержат много схожих по составу статей, например, нанесение побоев (ст. 116.1 УК РФ или ст. 6.1.1 КоАП РФ), кражи (ст. 158 УК РФ и ст. 7.27 КоАП РФ), незаконная реализация наркотических средств (ст. 228 УК РФ и ст. 6.8 КоАП РФ) и т. д. Граница между составами четко не определена и возникает вопрос, каким кодексом сотруднику руководствоваться и как обеспечить защиту прав и интересов всех участвующих лиц? Из статистики видно, что в среднем только 19 %, – а это всего лишь каждый пятый факт обращения граждан, – квалифицируется как преступление или административное правонарушение, а какова же судьба остальных

общероссийского голосования 1 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 18 декабря 2010 г. № 174-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>4</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>5</sup> Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: проект федер. закона (подготовлен Минюстом России 30.01.2020). URL: <https://regulation.gov.ru>.

<sup>6</sup> Состояние преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2020 г. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/22678184>.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: [Электронный ресурс]: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

сообщений? Безусловно, на данную статистику влияет множество факторов, но, может быть, одним из существенных факторов как раз и является неурегулированность положений между УПК РФ и КоАП РФ. К тому же 15 февраля 2021 г. в Государственную Думу Верховным Судом Российской Федерации (далее – ВС РФ) внесен законопроект № 1112019-7 «О внесении изменений в УК РФ и УПК РФ в связи с введением понятия «уголовного проступка»<sup>9</sup>. С учетом сказанного это еще больше усложнит, на наш взгляд, УК РФ и существующую систему привлечения к ответственности виновного лица и не будет способствовать эффективной защите прав и свобод личности. Если сейчас виновное деяние делится только на преступление и административное правонарушение и между ними существует одно пограничное состояние, то с введением понятия «уголовный проступок», виновное деяние будет уже делиться на три категории и, соответственно, пограничных состояний будет два: между преступлением и уголовным проступком и между уголовным проступком и административным правонарушением, и это никак не будет способствовать эффективному применению законодательства. В этой связи вспоминаются слова французского философа-материалиста К. А. Гельвеция<sup>10</sup>: «Действительно смешно, когда в стране вводят такое множество законов, что граждане не в состоянии их знать. Есть ли большее доказательство глупости законодателей?». Данное высказывание актуально и в наши дни, когда только Государственной Думой РФ в течение 2020 г. было принято 550 законов.

Тема статьи напрямую не касается самих законопроектов, хотелось бы лишь указать на то, какие перемены нас ждут. Если у законодателя есть желание снизить количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности, то можно статьи «уголовных проступков» перевести в КоАП РФ и таким образом упростить и процессуальный подход.

Анализ положений УПК РФ и норм процессуального права по административным делам позволяет сделать вывод, что основной проблемой действующих УПК РФ и КоАП РФ являются многочисленные пробелы, исправляемые и устраняемые не комплексными мерами, а переписываниями и точечными добавлениями различных положений, которые зачастую

не согласуются с остальными положениями как внутри самих кодексов, так и между ними, и не отвечают объективным требованиям времени. Видение существующих проблем и путей их разрешения предлагается в целях универсализации действующего законодательства и единого его применения.

Из самих терминов «расследование преступления» [1, с. 7] и «административное расследование» [4, с. 12] видно, что законодатель разграничивает эти понятия, и это объективно: различия между ними, конечно, есть. Но, в нашем понимании, разграничение понятий не должно означать, что это два отличных друг от друга и самостоятельных понятия, а наоборот, должны быть двумя видами одного родового понятия – виновно совершенного деяния; и уже в зависимости от тяжести последствий деяния должны разделяться на «преступления» и «правонарушения». Расследование правонарушения, наряду со следствием и дознанием, должно являться третьей формой одного и того же этапа процессуальной деятельности – предварительного расследования, и должно быть направлено на достижение общей цели и решения общих процессуальных задач. Соответственно, и процессуальная деятельность на первоначальном этапе документирования преступления и правонарушения должна быть взаимопривлекательной и допускаемой, желательной регулируемой одним процессуальным кодексом, чего в действующем законодательстве нет. Пленум Верховного Суда Российской Федерации указывает, что «не являются административным расследованием процессуальные действия, совершенные в соответствии с нормами УПК РФ в рамках предварительного расследования по уголовному делу»<sup>11</sup>. Т. е. если какие-то процессуальные действия в целях получения доказательств и были проведены, учитывать их в рамках административного расследования нельзя, и нужно проводить его заново, что считаем нецелесообразным, приводящим к лишней трате времени и ресурсов.

В этой части интересны положения о допустимости доказательств в выявлении и расследовании преступлений и правонарушений. Из положений ч. 1.2. ст. 144, ч. 1 ст. 75 УПК РФ следует, что доказательствами в уголовном деле будут считаться только те сведения, которые получены в соответствии с требованиями самого УПК. КоАП РФ не содержит

<sup>9</sup> Система обеспечения законодательной деятельности // Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1112019-7>.

<sup>10</sup> Клод Адриан Гельвеций (фр. Claude Adrien Helvetius; 1715 – 771) – французский литератор и философ-материалист утилитарного направления

<sup>11</sup> О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

такого однозначного положения, и согласно ч. 1 ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении признает любые фактические данные, на основании которых судья или должностное лицо устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, главное, чтобы они были получены без нарушения закона, а какого конкретно, только КоАП РФ или других, не указано [2]. Это дает возможность судьям и должностным лицам произвольно относить доказательства к допустимым или не допустимым, в связи с чем теряется единообразие правоприменительной практики и снижается эффективность правосудия.

УПК РФ, как и КоАП РФ, предусматривает возможности проведения некоторых процессуальных действий, практическое исполнение которых по сути одинаковое: получать объяснения, истребовать документы и предметы, изымать их в установленном порядке, назначать судебную экспертизу, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, проводить освидетельствование. Не будем раскрывать положения каждой статьи и описывать их сходства и отличия, т. к. не преследуем подобной цели; важным является то, что в ходе проведения процессуальных действий при первоначальном сборе материалов все вышеуказанные действия производятся в рамках соответствующих статей УПК РФ или КоАП РФ, и лица, присутствующие и участвующие в их проведении, ознакамливаются с правами и обязанностями в рамках этих кодексов. В связи с этим интерес представляет то, что ни в УПК РФ, ни в КоАП РФ не имеется нормы о признании допустимыми доказательств, полученных в ходе процессуальной деятельности в рамках одного кодекса, вторым кодексом. В свете резкого роста количества сообщений и заявлений производить одни и те же действия, одну и ту же работу два раза — значит зря тратить время сотрудников и ресурсы государства.

Приезжая на место происшествия, сотрудники имеют право проводить процессуальные действия в рамках УПК РФ или КоАП РФ. Хорошо, когда все очевидно и не составляет никаких проблем квалифицировать преступление или правонарушение. Разобравшись во всех аспектах, сотрудники начинают проводить опрос лиц и осмотр места происшествия в рамках одного из кодексов. В отдельности эти положения не вызывают вопросов,

проблемы начинаются, когда нельзя сразу понять, совершено преступление или правонарушение, какое решение в последующем будет принято, будет возбуждено уголовное дело или составлен протокол об административном правонарушении: в такой ситуации очевидно, что до сих пор не разрешена проблема согласованности положений УПК РФ и КоАП РФ. Не унифицированы процессуальные требования, и нет общего порядка первоначального сбора материалов независимо от делений на материалы уголовного дела или административного производства, что не дает возможности исключить случаи злоупотребления должностными полномочиями. На практике это приводит к тому, что сотрудники сами произвольно квалифицируют происшествие и соответствующим образом его документируют, т. е. без проведения проверки и экспертиз сотрудник уже знает, совершено преступление или административное правонарушение, что, на наш взгляд, неправильно, т. к. квалификация происшествия должна быть сделана после получения всей объективной информации.

На месте происшествия сотрудник с целью примерной квалификации случившегося проводит первоначальный устный опрос по факту сообщения и, если это возможно, знакомится с местом происшествия, т. е. определяет, какой участок нужно будет осмотреть и что изъять в качестве вещественных доказательств. На все эти действия у сотрудника уходит 15–20 минут, когда все более-менее очевидно; до 1 часа и более — когда нужно детально уточнять факты. За этот очень короткий промежуток времени, в течение которого, — не будем об этом забывать, — сотрудник испытывает также воздействие стрессовых факторов, он должен определиться, в каком направлении ему собирать материалы проверки и производить процессуальные действия. Неудивительно, что в таких условиях сотрудники часто совершают ошибки, которые впоследствии ложатся в основу оправдательных приговоров, или выбирают вариант попроще, подводя факты под административное правонарушение и не регистрируя преступление.

Начнем рассмотрение вопроса с получения объяснения. При проверке сообщения о преступлении сотрудник вправе получать объяснения, однако только допрос, проведенный с соблюдением всех требований УПК РФ, может считаться полноценным доказательством по делу, в иных случаях, если опрошенный отказывается от своих пояснений, объяснения являются недопустимыми доказательствами. На это указы-

вает и Пленум ВС РФ в постановлении от 31 октября 1995 г. № 8<sup>12</sup>.

Полученные в ходе первоначальной проверки сообщения и объяснения (кроме допроса) даже при соблюдении иных положений УПК РФ при возбуждении уголовного дела не будут иметь юридической силы, а если они сделаны в рамках КоАП РФ, то об этом и говорить не приходится. Но сам КоАП РФ допускает использование объяснения по делу об административном правонарушении, в связи с чем мы и фиксируем проблему, которой посвящена данная статья. Проблемы возникают уже на первоначальном этапе сбора материала, и нет ясности, какие из полученных объяснений в последующем могут называться доказательствами, а какие — нет, и можно ли их считать допустимыми. Так, объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (ст. 25.1 КоАП РФ), потерпевшего (ст. 25.2 КоАП РФ), свидетеля (ст. 25.6 КоАП РФ) и понятого (ст. 25.7 КоАП РФ) являются допустимым, только если перед их получением лицу были разъяснены его права и обязанности согласно вышеуказанным статьям КоАП РФ. А если эти права разъяснились в рамках УПК РФ? В получении объяснения в рамках УПК РФ, когда под подпись сделаны необходимые уведомления опрашиваемому, нет прямого нарушения законодательства и они могут быть признаны доказательствами (по смыслу ст. 26.2 КоАП РФ), но для применения в рамках административного производства необходимо ознакомить каждого участника с их правами и обязанностями по соответствующим статьям КоАП РФ, например, свидетеля — по ст. 25.6 КоАП РФ, без которого оно будет считаться полученным с нарушением закона. Опрашивая предполагаемого виновника или свидетелей произошедшего в рамках УПК РФ (например, по ст. 116.1 УК РФ), никто и никогда не ознакомливает их с правами и обязанностями по ст. 25.1 и ст. 25.6 в рамках КоАП РФ, и, соответственно, при опросе в рамках КоАП РФ лица не знакомятся с положениями УПК РФ. Этот пробел в законодательстве сотрудники и судьи учитывают произвольно, в зависимости от ситуации и решают проблему на местах по-разному: где-то проводят повторный опрос с проведением соответствующих уведомлений и разъяснений, что занимает

время, где-то оставляют без изменений. Такое положение в законодательстве недопустимо, т. к. по сути это одни и те же положения, поэтому, предусмотрев их в единой формулировке в УПК РФ и распространив их действие на производство по делам об административных правонарушениях, мы получим универсальное законодательство, понятное и эффективное для всех участников.

Следующим действием после опроса, процессуальное выполнение которого обязательно при проведении первоначальной проверки сообщения, является осмотр места происшествия, порядок проведения которого определен ст. 176–177 УПК РФ [3]. КоАП РФ предусматривает проведение осмотра места происшествия согласно ст. 28.1.1. только в случае совершения административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.24 или ч. 2 ст. 12.30 КоАП РФ. Также осмотр возможен согласно ст. 27.8. КоАП РФ, но осмотру могут подвергаться только помещения, принадлежащие юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю. А как поступать в иных случаях, когда необходимо осмотреть место происшествия в целях фиксации и изъятия вещественных доказательств? Законодатель оставил данные вопросы без разъяснения, и для чего такое разделение — непонятно, т. к. можно было предусмотреть проведение осмотра места происшествия во всех необходимых случаях по аналогии с УПК РФ, что и предлагается внедрить в рамках нового Процессуального КоАП РФ. Например, сообщение о факте нанесения побоев, когда без проведения проверки нельзя сразу сказать, какой вред причинен потерпевшему и причинен ли он вообще, какое решение принять сотруднику в данном случае и на какие положения закона ему опереться? Поскольку КоАП РФ не предусматривает проведения осмотра, можно его и не проводить, но если в последующем необходимо будет возбудить уголовное дело по ст. 116.1 УК РФ, то протокола осмотра в материалах не будет, а осматривать по истечении времени, когда следы исчезли и обстановка на месте поменялась, — это лишь формальность, не имеющая практического значения для доказывания фактов случившегося. Необходимо отметить, что КоАП РФ предусматривает взятие проб и образцов (ст. 26.5 КоАП РФ), изъятие вещественных доказательств и документов (ст. 26.6, 26.7 и 27.10 КоАП РФ), но это все-таки не осмотр места происшествия в его классическом понимании, и эти действия не согласуются с принципом допустимости и законности при необходимости возбуждения уголовного дела по УПК РФ. Можно провести осмотр

<sup>12</sup> О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 8 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

по положениям УПК РФ, но по КоАП РФ он также останется не допустимым доказательством и будет разрешаться на усмотрение судьи.

Следующим важным моментом в доказывании является назначение и проведение экспертизы, без которой определить с возбуждением уголовного дела или административного производства нельзя. Причинен вред здоровью или нет, каков вес наркотических средств, какова сумма ущерба (более 2 500 рублей или меньше) — эти и другие вопросы играют решающую роль в принятии решения по проведению дальнейших процессуальных действий. Порядок назначения и поведения экспертизы определен в обоих кодексах, но проблемой также является необходимость выбора положений УПК РФ или КоАП РФ, на основании которых будет назначена экспертиза, и непризнание УПК РФ экспертизы, проведенной в рамках КоАП РФ, и наоборот. Необходимо учитывать, что переназначение и получение экспертиз требует времени и занимает в среднем до 2 недель. Поэтому о проведении дознания в разумные сроки в такой ситуации говорить не приходится, и становится возможным продление сроков первоначальной проверки до 10 суток, потом до 30 суток и до 60 суток (и это без возбуждения уголовного дела и проведения иных процессуальных действий — чем нарушаются и принцип разумности сроков проведения расследования и рассмотрение материалов проверок; нарушаются права участников уголовного и административного судопроизводства).

УПК РФ определяет срок производства дознания в течении 30 суток, но по факту нанесения побоев, когда должно быть возбуждено уголовное дело по ст. 116.1 УК РФ, а материал был изначально собран в рамках ст. 6.1.1 КоАП РФ, из-за неопределенности в законодательстве имеется возможность продлить срок первоначальной проверки в рамках административного расследования до 60 суток, что уже нарушает права потерпевшего на восстановление своих прав и дает возможность виновнику избежать ответственности. По истечении данного времени при принятии решения о передаче материалов для возбуждения уголовного дела регистрируется рапорт в рамках ст. 144–145 УПК РФ, и срок проверки продлевается еще на 10 суток. Для возбуждения уголовного дела материалы, собранные в рамках КоАП РФ, не подходят и собираются заново в рамках УПК РФ. Исходя из практического опыта, можно сказать, что после 60–70 дней потерпевший с виновным лицом мирятся, а если это родственники или муж с женой, то практически во всех случаях судиться они не желают и заявление в рамках

УПК РФ о привлечении к уголовной ответственности не пишут. А без заявления уголовные дела частного обвинения не возбуждаются и направляются в суд в порядке частного обвинения (в 2020 г. направлено 62 110 материалов). Протоколы по ним составлять нельзя, это будет расценено как лишение потерпевшего права и возможности на привлечение виновного лица к уголовной ответственности, которым на практике самостоятельно пользуется в лучшем случае один из тысячи<sup>13</sup>. Таким образом, существует вполне реальная законная лазейка остаться или оставить безнаказанным виновное лицо. В этом легко убедиться, обратившись к официальной статистике МВД России, согласно которой за 2020 г. только по факту нанесения побоев поступило 1 020 246 сообщений, из них до возбуждения уголовного дела дошли лишь 4 261 факт, что составляет 0,4 % от всех поступивших сообщений<sup>14</sup>.

Рассмотрение положений дел на стадии первоначального сбора материалов проверок показало, что проблемы существуют, и нам удалось выявить и показать суть этих проблем, которая заключается в отсутствии взаимного признания норм УПК РФ и КоАП РФ. На практике это приводит к тому, что сотрудники по приезду на место происшествия без проведения процессуальной проверки и экспертиз уже знают, совершено преступление или административное правонарушение. Сотрудникам нужно документировать случившееся, а необходимость выбора между УПК РФ и КоАП РФ требует от них квалификации случившегося до проведения самих процессуальных действий. Логично, на наш взгляд, сначала провести все возможные процессуальные действия, а уже потом квалифицировать случившееся, взвешивая все «за» и «против»; но существующие нестыковки законодательства не позволяют сделать это так, как оно должно быть, на наш взгляд. И, как следствие, у сотрудников сохраняются возможности произвольного выбора направления документирования происшествия, а это ведет к ошибкам квалификации, затягиванию процедуры расследования, оправдательным приговорам и, возможно, к коррупционным проявлениям.

Приведенная выше статистика МВД России за 2020 г. показывает, что из всех поступающих заявлений и сообщений уголовное дело или административное производство возбуждается только в каждом пятом случае,

<sup>13</sup> Состояние преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2020 г. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/22678184>.

<sup>14</sup> Там же.

при этом отказано в возбуждении уголовного дела в 1,55 раза больше (5,544 млн фактов), чем возбуждено дел об административном правонарушении. К сожалению, статистика не позволяет видеть, по каким причинам принято то или иное решение, но по логике вещей такого дисбаланса быть не должно. Разделение уголовного и административного производства приводит к тому, что материалы по заявлениям о преступлениях рассматриваются исходя из требований Уголовного кодекса РФ и оформляются в соответствии с требованиями УПК РФ. При принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела, если даже указано, что при установлении лица необходимо будет привлечь его к административной ответственности, сделать это на основании данных материалов в силу непризнания их КоАП РФ невозможно. Этот пробел в законодательстве порождает череду проблем, например, повторное обращение граждан с заявлением в связи с неудовлетворенностью принятым решением, которых за 2020 г. зарегистрировано 5,878 млн. Обращаясь к статистике, важно помнить, что она формируется со своей спецификой и имеет погрешность, но если каждый шестой факт регистрации — это повторное обращение, значит правоохранительная система не полностью справляется со своей задачей, что-то мешает ее эффективной деятельности, и этому необходимо уделять пристальное внимание как в ведомственной науке, так и в области правотворчества. Для разрешения проблем надо воздействовать не на последствия, а на их причину, поэтому необходимо понимать, почему они происходят и, по нашему мнению, рассмотренная в статье проблема — одна из них.

Считаем, было бы целесообразно закрепить в УПК и КоАП РФ положения о том, что проведенные в рамках УПК РФ первоначальные процессуальные мероприятия и действия, — т. к. преступление несет в себе большую общественную опасность, чем административное правонарушение, — должны учитываться и считаться законными и при производстве административных дел без каких-либо ограничений, переписываний и переделывания процессуальных документов, а в обратном порядке — в части, не противоречащей требованиям УПК РФ. Целесообразно дополнить ч. 1 ст. 75 УПК РФ словами «доказательства, полученные в соответствии с требованиями настоящего Кодекса, являются законными и допустимыми в рамках производства по делу об административном правонарушении», а ч. 1 ст. 26.2 КоАП РФ словами — «а также полученные в рамках проведения процессуальных ме-

роприятий согласно УПК РФ». Статью 176 УПК РФ дополнить ч. 3 «Осмотр места происшествия, проведенный в рамках данного кодекса, признается законным и допустимым при производстве по делам об административных правонарушениях в рамках КоАП РФ», а из ст. 28.1.1 КоАП РФ убрать ограничения и предусмотреть возможность проведения осмотра места происшествия во всех случаях, связанных с необходимостью фиксации и изъятия вещественных доказательств.

Примеров подобной правоприменительной практики, описанной в данной статье, достаточно много, поэтому должны быть разработаны и утверждены универсальные требования к первоначальному сбору материалов проверки, допускаемых и УПК РФ, и КоАП РФ. Для этого необходимо выделить в отдельную главу проводимые в ходе доследственной проверки процессуальные действия, перечисленные в ст. 144 УПК РФ, совместить с ними положения КоАП РФ и распространить их действие на все случаи, без разделения на уголовное и административное производство. Это позволит единообразно проводить все процессуальные действия на первоначальном этапе сбора материалов доследственной проверки и уже потом, после получения экспертизы и иной необходимой информации, принимать решение в рамках УК или КоАП РФ, экономя время и ресурсы. Это позволит сократить число отказных материалов, хранящихся в архивах, т. к. не нужно будет сначала выносить отказное постановление, а потом собирать новый материал для привлечения к административной ответственности, и будет способствовать дебюрократизации и упрощению всего процесса привлечения виновного лица к ответственности, сохраняя и гарантируя соблюдение прав и свобод участников процесса.

Внесение указанных изменений в УК, УПК и КоАП РФ невозможно по отдельности, т. к. они слишком масштабны и неизменно потребуют пересмотра положений всех кодексов. В настоящее время предлагается утвердить административно-процессуальный кодекс, но это лишь увеличит количество существующих процессуальных норм и усложнит процесс их использования на практике. Этому будет способствовать и внедрение понятия «уголовного проступка», в чем, на наш взгляд, необходимости нет (демократизации УК РФ можно добиться переводом предлагаемых статей в КоАП РФ с образованием главы о правонарушениях, повторное совершение которых повлечет уголовную ответственность).

В статье было рассмотрено одно пограничное состояние – между административным правонарушением и уголовным делом. Указывалось, что с введением уголовного проступка таких пограничных состояний станет два, но можно предположить, что их станет три – между административным делом и уголовным проступком, между уголовным проступком и уголовным делом; при этом состояние неопределенности требований квалификации между административным делом и уголовным делом так и останется.

Но раз КоАП РФ пересматривается и планируется принять два новых кодекса, а УК РФ ждут серьезные перемены в связи с планируемыми изменениями, которые затронут и УПК РФ, то возникает вопрос, почему нельзя их пересмотреть вместе, во взаимосвязи и разработать единые требования и положения, признаваемые обоими кодексами? Вместо понятия «административное расследование» предлагается ввести новое понятие «расследование правонарушения», которое наряду со следствием и дознанием должно явиться третьей формой одного

и того же этапа процессуальной деятельности – предварительного расследования, но проводимого по факту совершенного правонарушения уполномоченными должностными лицами. Соответственно, и процессуальная деятельность при первоначальном сборе материалов по ним должна быть одинаковой, взаимопризнаваемой и допускаемой. Поэтому новый Процессуальный кодекс, по нашему мнению, должен учитывать в равной степени и при уголовном, и при административном производстве. Это позволит прийти к единому пониманию всех процессуальных действий, унифицировать требования действующего законодательства и в конечном счете привести к дебиюрократизации всего процесса привлечения виновного лица к ответственности.

Несомненно, высказанные предложения нуждаются в дискуссии и доработке, и все же надеемся, что они найдут понимание в научной среде и окажутся полезными для внесения положительных изменений в законодательство.

#### Список литературы:

1. **Зеленский В.Д.** Основные положения организации расследования преступлений: учебное пособие. Краснодар, 2012.
2. **Калужный Ю.Н.** Административное расследование в механизме производства по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005.
3. **Топорков А.А.** Криминалистическая методика расследования преступлений: учебник. Москва, 2018.
4. **Шевцов А.В.** Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: учебное пособие. Москва, 2019.