

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОЛГОГРАДСКАЯ АКАДЕМИЯ

А. И. Мелихов

**СОВРЕМЕННАЯ МОДЕЛЬ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В ПРОЦЕССЕ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Монография

Волгоград
ВА МВД России
2024

УДК 343.102
ББК 67.410.212
М 47

Одобрено
редакционно-издательским советом
Волгоградской академии МВД России

Мелихов, А. И.

М 47 Современная модель обеспечения национальной безопасности в процессе оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел : монография / А. И. Мелихов. – Волгоград : ВА МВД России, 2024. – 216 с.

ISBN 978-5-7899-1517-2

В монографии раскрывается содержание системы обеспечения национальной безопасности в части противодействия преступным посягательствам и определяется место в ней оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел.

Оперативно-разыскная деятельность рассматривается как необходимый составляющий конструкт современной системы разделения властей, элемент системы сдержек и противовесов в организации и деятельности государственного аппарата; обосновывается необходимость формирования превентивной парадигмы оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел и анализируется ее содержание.

Издание адресовано курсантам, слушателям, адъюнктам и научно-педагогическому составу образовательных организаций системы МВД России, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 343.102
ББК 67.410.212

Рецензенты: профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России доктор юридических наук, профессор *А. П. Алексеева*; главный эксперт-специалист отдела «В» Управления организационного обеспечения комплексного применения сил и средств органов внутренних дел, функционирующих в особых условиях, Главного управления оперативного реагирования МВД России доктор юридических наук, доцент *С. В. Катков*.

ISBN 978-5-7899-1517-2

© Мелихов А. И., 2024
© Волгоградская академия МВД России, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Оперативно-разыскная деятельность органов внутренних дел в системе обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации.....	6
§ 1. Оперативно-разыскная деятельность в реализации конституционных принципов разделения властей и единства системы государственной власти	6
§ 2. Роль оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел в профилактике и предупреждении преступных посягательств.....	35
§ 3. Роль уголовного процесса и оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел в реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления	54
Глава 2. Современная парадигма обеспечения национальной безопасности в процессе оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел.....	69
§ 1. Обеспечение национальной безопасности на управленческом уровне оперативно-разыскной деятельности.....	69
§ 2. Обеспечение национальной безопасности на организационно-оперативном уровне оперативно-разыскной деятельности	98
§ 3. Обеспечение национальной безопасности на оперативно-тактическом уровне оперативно-разыскной деятельности	135
§ 4. Совершенствование образовательного и научного обеспечения оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел для достижения задач национальной безопасности.....	164
Заключение	188
Приложения	199

*С глубоким чувством искренней благодарности
посвящается моим Родителям и Учителям*

ВВЕДЕНИЕ

Представленная читателю работа «Современная модель обеспечения национальной безопасности в процессе оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел» является продолжением монографического исследования «Теоретические основы обеспечения национальной безопасности в оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел», где рассматривались естественно-научные, исторические, теоретико-правовые и философские основы обеспечения национальной безопасности посредством негласного наблюдения, а также уголовного сыска как прообразов современной оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) полиции. В предшествующей работе впервые на основе авторского видения сущности и структуры национальной безопасности Российской Федерации (далее – РФ) были решены следующие задачи:

- определено содержание деятельности по обеспечению национальной безопасности в процессе ОРД;
- предложена авторская теория безопасности;
- дополнен перечень принципов безопасности;
- даны авторские определения понятий «безопасность», «национальная безопасность»;
- сформулировано определение энтропийной преступности как основной угрозы национальной безопасности в сфере ответственности органов внутренних дел (далее – ОВД);
- история становления и развития ОРД ОВД дополнена догосударственной и религиозной парадигмами негласного обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- установлена природа негласного познания как прообраза современной ОРД, предопределяющего наличие у данной деятельности как полезных, так и опасных свойств для нации как объекта обеспечения безопасности;
- определены риски и угрозы национальной безопасности в сфере ОРД ОВД политического, экономического и социального характера;
- выявлены направления научного исследования безопасности в теории ОРД.

В настоящем исследовании мы раскроем содержание современной парадигмы обеспечения национальной безопасности в процессе ОРД ОВД путем рассмотрения роли ОРД в реализации конституционных принципов разделения властей и единства системы государственной власти, профилактики и предупреждении преступных посягательств, реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления, а также обеспечения национальной безопасности на управленческом, организационно-оперативном и оперативно-тактическом уровне ОРД, пути ее образовательного и научного совершенствования.

ГЛАВА 1. ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Оперативно-разыскная деятельность в реализации конституционных принципов разделения властей и единства системы государственной власти

Ранее в своих работах мы обращали внимание, что в настоящий момент весьма актуальным является исследование позитивного влияния на состояние национальной безопасности конституционного принципа разделения властей, а также путей его дальнейшего развития на отраслевом уровне государственного управления. К тому же объективный характер запроса на его применение во внутриведомственной организации целого ряда федеральных министерств и служб, на наш взгляд, очевиден.

Согласно п. 30 Стратегии 2021 г. отечественными национальными интересами на долгосрочную перспективу становятся следующие объективно значимые потребности общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития: незыблемость конституционного строя, общественное согласие, политическая и социальная стабильность, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества¹.

Отражение угроз перечисленным национальным интересам можно рассматривать в качестве целей и задач деятельности правоохранительных органов, специальных служб и органов государственного контроля (надзора), которые входят в систему обеспечения национальной безопасности. Однако нередко указанные органы сами продуцируют факторы, отрицательно влияющие на реализацию названных выше целей и задач в их деятельности, что приводит к ряду негатив-

¹ См.: О Стратегии национальной безопасности РФ: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ных последствий в различных отраслях и сферах жизнедеятельности общества. Бесконтрольность и излишняя концентрация полномочий применения негласных сил, средств и методов у органов, осуществляющих ОРД в условиях отсутствия продуманной системы сдержек и противовесов, всегда создают потенциальную угрозу безопасности государства и общества.

Ошибки организационного строительства в области сыска и уголовного преследования неоднократно приводили разные государства к политическим кризисам (например, Уотергейтский скандал), гибели руководителей высших органов публичной власти (заговоры и террористические акты в отношении русских императоров, убийство П. А. Столыпина, убийство Д. Ф. Кеннеди), государственным переворотам (Мали, Гвинея-Бисау, 2012; Таиланд, 2014).

Не случайно одним из принципов обеспечения внутреннего единства и политической стабильности общества и государства является принцип разделения властей, реализующийся посредством установления различных способов формирования высших органов власти, конституционного закрепления их полномочий и дальнейшей законодательной регламентации. Итогом реализации принципа разделения властей становится установление системы сдержек и противовесов, обеспечивающих стабильность функционирования государственной власти.

Конституционный принцип разделения властей призван не допустить концентрацию слишком большого объема управленческих полномочий в рамках компетенции одного органа власти. Обеспечить его реализацию должна система сдержек и противовесов во взаимоотношениях между разными ветвями власти. Принято считать, что эта система дает возможность исключить вероятность узурпации власти, диктатуры, деспотии, тирании и т. п. одним из высших органов власти¹.

Выделим несколько доктринальных аргументов в пользу практической полезности реализации конституционного принципа разделения властей:

1. Психологические причины. Институт разделения полномочий и стадий уголовного преследования обоснован не только государственно-правовой необходимостью, но и психологическими

¹ См.: Теория государства и права: учебник / отв. ред. Н. И. Грачев. Волгоград: Волгоград. гуманитар. ин-т; М.: ИКД «Зерцало-М», 2018. С. 337.

особенностями человеческого мышления. В частности, субъективными ассоциациями, возникающими у участников этой деятельности, внушаемостью, необходимостью продолжительного периода для принятия не эмоционального, а разумного решения (например, для этого разрываются стадии уголовного преследования) и др. Несоотнесенность безопасности с конкретной опасностью или ее соотнесенность с опасностью мнимой чревата серьезными деформациями и превращением безопасности в самодовлеющую систему, нацеленную на обеспечение самой себя нередко в ущерб тому, для чего она изначально предназначена¹.

2. Правовые причины. В правовых исследованиях практически не изученной остается связь ОРД с такими конституционно-правовыми институтами, как президентство, разделение властей, парламентское расследование и др. Теоретики права и конституционалисты не уделяют необходимого внимания или попросту игнорируют важные проблемы оперативно-разыскной политики², которые, во-первых, являются важнейшими составными частями общей правовой политики государства, а во-вторых, выступают одной из фундаментальных основ обеспечения национальной безопасности.

В последнее время появились работы, в которых заложены основы исследования конституционного действия принципа разделения властей и системы сдержек и противовесов в системе обеспечения национальной безопасности, касающиеся деятельности силовых структур (А. А. Бабанов³), правоохранительных органов (Е. А. Соломатина⁴), органов по руководству Вооруженными Силами РФ (И. Г. Томилов⁵) и обороной в целом (А. А. Ковалев⁶). Отметим

¹ См.: Короткий Ю. Ф. К вопросу о понятии «безопасность» // Социально-политические аспекты обеспечения государственной безопасности в современных условиях: сб. ст. М.: Граница, 1994. С. 51.

² См.: Захарцев С. И., Сальников В. П. Размышления об оперативно-розыскной политике // Ученые записки юридического факультета. 2015. № 39 (49). С. 132.

³ См.: Бабанов А. А. Силовые институты в системе политической власти правового государства (на примере ВС и МВД России): дис. ... д-ра полит. наук. М., 2006. 312 с.

⁴ См.: Соломатина Е. А. Теоретико-правовые основы контроля законодательной власти за деятельностью правоохранительных органов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 24 с.

⁵ См.: Томилов И. Г. Реализация принципа разделения властей в деятельности государственных органов по руководству Вооруженными Силами Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 236 с.

⁶ См.: Ковалев А. А. Властные механизмы обеспечения военной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2015. 22 с.

и статью А. С. Трусова, попытавшегося определить место уголовно-процессуальной деятельности в системе разделения властей¹. Эти исследования свидетельствуют о глубоком понимании важности разграничения властных функций и полномочий в механизме осуществления публичной власти в целях улучшения его организации и повышения эффективности властной деятельности.

Особое место в исследовании роли принципа разделения властей применительно к отдельной отрасли публичного управления занимает работа И. Г. Томилова, который выделил особенности реализации этой концепции в деятельности государственных органов по руководству Вооруженными Силами РФ².

В рамках изучения фундаментальных основ правоохранительной деятельности проблему уголовного преследования в системе разделения властей (в части досудебного производства) на монографическом уровне поднял Е. А. Мельников³, который не затронул сферу ОРД. В его работе наглядно показано диалектическое движение от разграничения функций к разделению властей в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. и от разделения властей к разграничению функций в советский период истории России.

Е. А. Мельников отмечает, что, несмотря на провозглашенный Конституцией России и УПК РФ принцип разделения властей, в отечественном УПК РФ (ст. 5) воспроизводится сформулированный советской доктриной подход к пониманию уголовного преследования. В отечественной науке проблемы уголовного преследования в условиях разделения властей рассматриваются преимущественно в плоскости разделения функций уголовного преследования и осуществления правосудия, но вопросы разграничения функций уголовного преследования и предварительного следствия, как правило, не исследуются.

¹ См.: Трусов А. И. Уголовный процесс в системе разделения властей // Вестник Московского университета. 1994. № 5. С. 54–63.

² См.: Томилов И. Г. Реализация принципа разделения властей в деятельности государственных органов по руководству Вооруженными Силами Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 236 с.

³ См.: Мельников Е. А. Уголовное преследование в системе разделения властей (досудебное производство). М.: Юрлитинформ, 2019. 168 с.

Так, Е. А. Мельников рассматривает принцип разделения властей узко, не относя к нему разграничение функций обвинения, защиты и разрешения дела в противовес взглядам А. де Токвиля о вхождении публичных гражданских ассоциаций (в виде правозащитных организаций, частных сыскных организаций, медиационных сообществ, профессиональных сообществ и др.), могущих выступать на стороне защиты, в механизм сдержек и противовесов государственной власти. Им исследуются также отечественные и зарубежные модели разграничения функций обвинения, предварительного следствия и разрешения дела, разграничение следственно-розыскных и юрисдикционных функций, трансформация функции уголовного преследования в функцию разрешения дела (правосудия), конвергенция уголовного преследования и разрешения дела и др.

В то же время, подробно раскрывая действие принципа разделения властей на стадии уголовного преследования, автор монографии практически не затрагивает предшествующий ей этап – выявление и раскрытие преступления, хотя реализация принципа разделения властей важна и для сферы ОРД. Аналогичным образом выстраиваются исследования и подавляющего большинства других ученых. Поэтому мы считаем необходимым восполнить выявленный доктринальный пробел.

К сожалению, применительно к ОРД принцип разделения властей исследовался до сегодняшнего дня косвенно, в основном в рамках научных дискуссий о необходимости совмещения или разделения отдельных этапов раскрытия и расследования преступлений¹ или

¹ См.: Новикова Е. А., Шумилин С. Ф. Следственная и оперативно-розыскная деятельность: интеграция или взаимодействие? // Судебная власть и уголовный процесс. 2018. № 2. С. 86; Мелихов А. И. Исторические аргументы целесообразности разделения деятельности следственных органов и органов дознания на современном этапе развития российской системы выявления, раскрытия и расследования преступлений // Вестник КРУ МВД России. 2020. № 2 (48). С. 65–70; Мелихов А. И. Разделение оперативности дознания и объективности следствия как залог национальной безопасности России // Криминологический журнал. 2020. № 4. С. 63; Насонова И. А. Об отдельных аспектах соотношения уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности // Вестник ВИ МВД России. 2015. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-otdelnyh-aspektah-sootnosheniya-ugolovno-protsessualnoy-i-operativno-rozysknoy-deyatelnosti> (дата обращения: 07.11.2022); Павличенко Н. В., Тамбовцев А. И. Оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс: вопросы сближения и взаимопроникновения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 2 (49). С. 9–15.

исключительно в историческом аспекте (С. Н. Жаров, Я. А. Крутова, М. В. Макаричев, А. В. Шахматов, М. В. Шутова, Ю. Г. Юдин и др.).

В теории ОРД проблема разделения властей и полномочий в сфере ОРД приняла форму дискуссий об организационных формах ОРД. Так, С. Н. Жаров, исследуя историю ОРД в России, отмечал важность не только методов ОРД, но и ее организационных форм. Отмечая недостатки в организации деятельности централизованной сыскной полиции, в которой не был решен ряд вопросов (в том числе проблема сыска в уездных городах и сельской местности), он указывал, что существовавшие в Российской империи органы политического сыска в условиях концентрации следственных и сыскных полномочий в одном органе «достаточно эффективно работали по привычным схемам, но обеспечивали в первую очередь не столько государственную безопасность, сколько интриги их руководителей, и не смогли вовремя обнаружить заговор декабристов, не сумели предотвратить террористических покушений на императора. Поэтому в конце века правительство вынуждено было вернуться к опробованному еще Петром I принципу разделения оперативно-розыскных и следственных органов»¹.

Реализация принципа разделения властей на сегодняшнем этапе государственного строительства также требует постоянного надзора. В этих целях Правительство РФ в 2020 г. предложило осуществить ряд реформ, фактически разрушающих систему сдержек и противовесов в сфере правоохранительных органов, огромными усилиями выстроенную на горьком историческом опыте. Так, Правительством РФ было предложено совместить в одном ведомстве органы полиции и органы исполнения наказания, Государственную фельдъегерскую службу и Федеральную службу судебных приставов². Как и большинство респондентов³, считаем, что указанные предложения негативно отразятся как на состоянии соблюдения прав человека и гражданина (если вспомнить, что разделение службы исполнения

¹ Жаров С. Н. Оперативно-розыскная деятельность в России: организация, методы, правовое регулирование (историко-юридическое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 39–40.

² См.: Машкин С., Игорев А. МВД предложили слиться. Полицейские не хотят объединяться с приставами и фельдъегерями // Коммерсантъ: газета. 19.10.2020. № 191/П.

³ См.: Приложение № 1.

наказания и полиции являлось одним из условий присоединения России к Европейской конвенции по правам человека), так и на стабильности государственной власти. Создание правоохранительного органа с единым расчетным центром и единой системой материально-технического (тылового) обеспечения, имеющего доступ к основному каналу оперативной информации с ограничительными грифами, усилит позиции Правительства РФ (осуществляющего полномочия по финансированию специальных служб и правоохранительных органов) в противовес Президенту РФ как гаранту Конституции РФ (осуществляющему руководство и нормативную регламентацию их деятельности в пределах своих полномочий).

Неразработанность в теории государства и права концептуальных вопросов структуры органов исполнительной власти, места и роли в ней различных правоохранительных органов в целом и субъектов ОРД в частности приводит к появлению различных «фантомов ОРД», как называли их авторы коллективной монографии под редакцией С. И. Захарцева¹. К ним можно отнести предложения о вертикальном разделении оперативно-разыскных полномочий, об отождествлении ОРД с отдельными направлениями военной и политической борьбы, разведкой, шпионажем (являющихся, несомненно, прародителями данного вида государственной деятельности, но играющих совершенно иную роль в современном государстве), попытки «суверенизации» ведомств путем разделения оперативно-разыскной, контрразведывательной и разведывательной деятельности.

К сожалению, ведущие теоретики коммунизма недооценивали значение принципа разделения властей для безопасности и стабильности государства, понимая его упрощенно. Так, К. Маркс отмечал, что разделение властей «на самом деле есть не что иное, как прозаическое разделение труда, применяемое к государственному механизму в целях упрощения и контроля»². В. И. Ленин отрицал триединство власти и заложил в основу советской государственности

¹ См.: Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность / С. И. Захарцев, В. А. Вихров, Ю. Ю. Игнащенков, В. П. Сальников. М.: Российская академия ракетных и артиллерийских наук, 2017. С. 127–138.

² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 5. 2-е изд. М., 1955. С. 203.

принцип единовластия и полновластия государственной власти трудящегося народа¹.

Указанный принцип построения власти обеспечивал успешное развитие нашей страны на протяжении десятков лет. Показательно при этом, что одну из главных ролей в удачной реализации принципа единовластия и полновластия государственной власти трудящегося народа сыграл негласный контроль посредством сыска советских спецслужб за партийной и государственно-хозяйственной номенклатурой, существовавший в ленинский и сталинский периоды советской истории.

По мнению А. Е. Шарихина, именно данный институт обеспечивал устойчивость советского государства, а отказ от использования этого инструментария обеспечения национальной безопасности в большей мере способствовал распаду СССР². С другой стороны, в условиях отсутствия принципа разделения властей на протяжении длительного периода в СССР существовал единый орган безопасности – НКВД, объединивший в себе все виды оперативной деятельности и стадии уголовного преследования. Результатом его работы стала не только зачистка уголовной и политической преступности в органах государственного управления, но и тысячи невинно осужденных.

Таким образом, классическое политико-правовое содержание теории разделения властей и концепции сдержек и противовесов составляют не идеи рациональной и эффективной деятельности органов государственной власти и всего государственного механизма в целом, а идеи поиска средств от злоупотреблений со стороны этих органов и должностных лиц. Поэтому основной задачей оперативно-разыскной политики, проводимой Президентом РФ, должно стать не только обеспечение национальной безопасности от криминальных угроз, но и поддержание внутреннего единства, государственной и политической стабильности посредством построения и поддержания системы

¹ См.: Еньшина Е. Н. В. И. Ленин о единовластии и полновластии государственной власти трудящегося народа // Новый пакурс. 2020. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/v-i-lenin-o-edinovlastii-i-polnovlastii-gosudarstvennoy-vlasti-trudyaschegosya-naroda> (дата обращения: 07.11.2022); Пахомов В. Г., Чурилов С. Н. К вопросу об отношении к принципу разделения властей классиков марксизма // История государства и права. 2012. № 10. С. 17–20.

² См.: Шарихин А. Е. Парадигмы оперативно-разыскной деятельности и их влияние на формирование системы обеспечения экономической и общественной безопасности страны // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 4. С. 64.

сдержек и противовесов в сфере деятельности специальных служб и правоохранительных органов.

Элементы системы сдержек и противовесов в сфере ОРД. Основная идея, которую должен реализовать принцип разделения властей, – это недопущение концентрации слишком большого объема управленческих полномочий в рамках компетенции одного органа власти. Обеспечить этот процесс и призвана система сдержек и противовесов во взаимоотношениях между разными ветвями власти¹.

На основе анализа российского и зарубежного законодательства, научной литературы и сложившейся практики можно выделить следующие позитивные элементы системы сдержек и противовесов как результата реализации принципа разделения властей и полномочий в сфере негласного расследования (ОРД):

1. Разделение оперативно-разыскных и силовых подразделений на внутриведомственном и ведомственном уровнях (5 апреля 2016 г. Президент РФ В. В. Путин сообщил, что принял решение о создании на базе внутренних войск МВД России Национальной гвардии. В. В. Путин заявил при этом: «Мы активно обсуждали вопросы, связанные с совершенствованием работы правоохранительных органов и силовой их составляющей, и рассуждали, думали о том, как нам улучшить работу по всем направлениям. Решения приняты. Мы создаем новый федеральный орган исполнительной власти на базе внутренних войск МВД – создаем Национальную гвардию»)².

2. Разделение субъектов ОРД по направлениям деятельности на полицейскую, уголовно-исполнительную, разведывательную, контрразведывательную, охранительную и таможенную сферы. Например, согласно ст. 13 Закона «Об ОРД» оперативное подразделение органа внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации проводит оперативно-разыскные мероприятия только в целях обеспечения безопасности указанного органа внешней разведки и в случае, если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочий органов, указанных в пп. 1, 2, 4, 6–8 ч. 1 настоящей статьи (т. е. закон отделяет аналитику от добывания информации, делая акцент только на собственной безопасности органа власти).

¹ См.: Теория государства и права: учебник / отв. ред. Н. И. Грачев. Волгоград: Волгоград. гуманитар. ин-т. М.: ИКД «Зерцало-М», 2018. С. 336.

² Офиц. сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/51643> (дата обращения: 07.11.2022).

3. Разделение органов обеспечения государственной безопасности и органов охраны действующей политической власти (возможно также выделение органов, обеспечивающих государственную защиту).

4. Разделение оперативных подразделений, осуществляющих разные оперативно-разыскные мероприятия (гласные, негласные, оперативно-технические и т. д.).

5. Отдельное ведомственное кадровое, финансовое и материальное обеспечение субъектов ОРД. Возможность изменения количества субъектов ОРД только законодательным путем.

6. Наличие института государственного контроля и надзора других ветвей власти за субъектами ОРД.

7. Разделение экспертной, оперативно-разыскной, предварительного следственной и судебно-следственной деятельности (по разным ведомствам).

8. Разделение функций обеспечения государственной, военной и общественной безопасности. В некоторых странах этот элемент системы сдержек и противовесов введен на конституционном уровне (например, в ст. 158–163 Конституции Республики Эквадор¹).

9. Обеспечение оперативно-разыскных подразделений оружием только для личной безопасности.

10. Силы и средства, находящиеся в распоряжении оперативно-разыскных подразделений, должны быть соразмерны силам и средствам, им противостоящим.

11. Ограничение на вмешательство и участие в политической деятельности для субъектов ОРД.

12. Невозможность для субъекта ОРД одновременной службы и занятия политического поста.

13. Ограничение доступа к ведомственным и межведомственным информационным ресурсам посредством ограничительных грифов, кодам к базам данных и т. п.

14. Создание новых субъектов ОРД только при наличии актуальных угроз национальной безопасности согласно управленческому принципу «цель – задача – функция – структура»². Только на памяти автора

¹ См.: URL: Constitution of the republic of Ecuador/ <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html> (дата обращения: 25.10.2022).

² См.: Костюченко Н. И., Мелихов А. И. Информационное обеспечение деятельности органов внутренних дел как структурный элемент социальной системы «Министерство внутренних дел Российской Федерации – органы внутренних дел Российской Федерации» // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2020. № 3 (54). С. 142–148.

в системе правоохранительных органов были реорганизованы три успешных и эффективных субъекта ОРД – региональные управления по борьбе с организованной преступностью МВД РФ (РУБОП) (1993–2001 гг.), налоговая полиция (1993–2003 гг.), Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН РФ) (2003–2016 гг.). Упразднение данных субъектов ОРД практически всегда было связано с увеличением значимости этих служб, приводящей к дисбалансу созданной системы сдержек и противовесов органов государственной власти.

15. Создание единого субъекта ОРД только в случае военного или чрезвычайного положения.

16. Законодательные гарантии взаимного невмешательства субъектов ОРД в деятельность друг друга.

17. Раздельная система подготовки кадров для разных субъектов ОРД.

18. Ограничение доступа к информации о структуре, содержании, силах и средствах субъектов ОРД.

19. Наличие институтов общественного контроля за субъектами ОРД (общественные советы, уполномоченные по правам человека, правам предпринимателей) и конкурирующих институтов гражданского общества (частные детективные и охранные агентства) и т. п.

20. Полномочия Правительства РФ по материальному обеспечению и финансированию ОВД, в том числе подразделений, осуществляющих ОРД. Указанный способ известен с византийских времен, когда снабжение и расквартирование варварских военных отрядов осуществлялось римскими чиновниками, что привело к резкому повышению контроля над ними со стороны государственной власти, уровня обучения и дисциплины в армии¹.

21. Межведомственная система борьбы с коррупцией в силовых органах и обеспечение личной безопасности их сотрудников. В то же время существующая оперативная служба собственной безопасности, занимающаяся борьбой с коррупцией и предупреждением угроз в отношении сотрудников ОВД, говорит о «процессе суверенизации» МВД РФ. Считаем, что основной задачей указанной службы должно стать только обеспечение личной безопасности сотруд-

¹ См.: Величко А. М. История византийских императоров. В 5 т. Т. 1. М.: ФИВ, 2009 (Серия «Имперская традиция»). С. 434.

ников ОВД. Борьба же с коррупцией в системе МВД РФ должна быть объектом межведомственного взаимодействия, а не внутриведомственной деятельностью. Помимо этого, необходимо учитывать, что ОРД, осуществляемая сотрудниками одного и того же ведомства в отношении друг друга, подрывает корпоративный дух всего ведомства.

Указанный перечень элементов системы сдержек и противовесов не является законченным, может быть продолжен и стать объектом отдельного фундаментального исследования.

Считаем необходимым отметить, что основной критерий конструирования ОРД как результата построения системы сдержек и противовесов в государственной власти заложен в ее названии. Термины «оперативный», «оперативная» в современном понимании означают нечто динамичное, быстро развивающееся, стремительно меняющееся, способное к решительным действиям (оперативное вмешательство, оперативное реагирование и т. д.). Оперативная обстановка в общепринятом смысле – это какие-либо динамичные обстоятельства, факторы, положения, условия, требующие определенного, а в ряде случаев неотложного реагирования¹. Подразделения, осуществляющие ОРД, как было установлено нами ранее, имеют большие возможности воздействия на управление. Поэтому процесс собирания, накопления, систематизации и анализа информации ограничен временными рамками: 1) сроками давности по уголовным делам; 2) сроками проведения ОРМ; 3) сроками хранения материалов ОРД; 4) сроками службы оперативных сотрудников как носителей информации в подразделении (среди рядовых сотрудников, как правило, небольшими в силу текучести кадров, а среди руководящих – в рамках нормативно установленной ротации кадров).

Иными словами, оперативно-разыскные подразделения ОВД не должны становиться «черным ящиком», документирующим объективную реальность на обслуживаемой территории, поскольку, кто владеет объективной информацией – тот владеет властью в современном мире. Соответственно, накопление любой оперативно значимой, объективно подтвержденной информации приводит к возникновению

¹ См.: Клушин О. З. Оперативная обстановка: понятие, анализ, прогноз: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2010. С. 6.

у оперативно-разыскных подразделений ОВД возможности влиять на различные сферы жизни в обществе на обслуживаемой территории, в том числе на сферу государственной власти.

Второй важный критерий конструирования ОРД – деятельностный. Процесс обеспечения безопасности включает в себя множество этапов по профилактике появления угроз, их выявлению, предупреждению, нейтрализации, пресечению, локализации, отражению, уничтожению.

У ОРД ОВД две основные задачи по обеспечению безопасности – добывание информации (выявление) и ее реализация посредством предупреждения, пресечения и раскрытия преступных посягательств. Добывание информации, по сути, представляет разведывательную деятельность. Классический процесс сбора разведывательных данных, в нашем случае информации о преступных посягательствах, состоит из четырех элементов: 1) выбор цели, 2) сбор данных, 3) их анализ, 4) передача информации пользователю в целях ее реализации. Комбинация из указанных элементов составляет сущность деятельности разных служб ОВД, а не только оперативно-разыскных подразделений. ОРД как синтез разведывательной деятельности и правоохранительной деятельности, сопряженной с правом на применение мер государственного принуждения и направленной на реализацию полученной информации, ограничена на всех этапах. Смысл и практическое применение этого положения будут раскрыты в последующих частях нашего исследования.

Третий критерий – территориальный. Согласно преамбуле ФЗ «Об ОРД» он определяет содержание ОРД, осуществляемой на территории России. В то же время разведывательная и контрразведывательная деятельность может осуществляться и за пределами РФ.

Для понимания значимости принципа разделения властей и создания действенной системы сдержек и противовесов важно уяснить ряд сущностных отличий ОРД от контрразведывательной и разведывательной деятельности:

1. Задача ОРД – контроль над внутренней энтропией на территории государства, а задача разведывательной и контрразведывательной деятельности включает в себя преимущественно борьбу с внешним врагом и создаваемыми и культивируемыми им на территории РФ квазигосударственными структурами.

2. ОРД осуществляется в отношении «своих», но согласно общечеловеческим моральным установкам предполагает не уничтожение носителя криминальной угрозы, а его нейтрализацию в целях назначения гуманного наказания и последующего перевоспитания. Нарушение этих моральных установок оперативными подразделениями приводит к появлению более серьезных угроз гражданскому миру и согласию в обществе, восприятию правоохранительных органов как «оккупационных войск». Разведывательная и контрразведывательная деятельность как разновидность военной службы осуществляется в отношении «чужих», уничтожение ей источника угроз для национальной безопасности одобряется общественной моралью и воспринимается как противостояние «нас» и «их».

3. Разведывательная и контрразведывательная деятельность как вид негласной военной деятельности менее всего ограничена правом, что делает ее применение непредсказуемым и эффективным в отношении внешнего врага и его проявлений внутри страны. Если провести аналогию с разработанной Дж. Соросом теорией русел и джокеров¹, позволяющей предсказывать поведение системы в будущем, то разведывательная и контрразведывательная деятельность является «джокером». ОРД, осуществляемая в юрисдикции страны, должна быть «джокером» только для преступников, а для населения страны и государства она должны быть «руслом», как регламентированная законом предсказуемая деятельность, которая иницируется и ведется по всем известным правилам. Применение ОРД к населению как «джокера» приводит к созданию угроз гражданскому миру и согласию в обществе. Так было, например, когда в Российской империи и СССР данная деятельность регламентировалась только закрытыми ведомственными приказами. Требование предсказуемости для населения и государства привело к значительным ограничениям ОРД в части целеполагания собирания информации, ее обработки, анализа и накопления, что будет рассмотрено в следующих разделах нашего исследования.

4. Объектом познания ОРД являются население страны, а также иные люди, пребывающие на ее территории, и их повседневность;

¹ См.: Сорос Д. Алхимия финансов: с новым предисловием и введением: пер. с англ. / вступ. слово Пола Волкера. М.: Диалектика, 2011. 347 с.

объектом познания разведывательной и контрразведывательной деятельности выступают геополитические противники и их деятельность в настоящем, прошлом и будущем.

5. Фактически объект ОРД – это криминальная угроза (или преступное посягательство) как проявление опасных свойств субъектов, объектов и процессов опасности, а объектом контрразведывательной и разведывательной деятельности могут быть только опасные свойства. Чтобы стать объектом ОРД, опасные свойства должны проявиться и принять характер преступного посягательства, которое необходимо предупредить. Если предупреждение примет характер профилактики как средства инициативного воздействия на опасные свойства, то объект ОРД необоснованно расширится. Это негативно повлияет на государственную и политическую стабильность, гражданский мир и согласие в обществе. Соответственно, в этом выражается и действие принципа системы сдержек и противовесов. Если учитывать высокую значимость для обеспечения национальной безопасности разведывательной и контрразведывательной деятельности, то возможно воздействие и на опасные свойства, не создающие угрозы, но форма реализации данных материалов все равно сведется к ОРД – это ограничивает их власть в системе сдержек и противовесов и вызывает необходимость обращения к внутригосударственной правовой форме реализации материалов.

6. Лица, осуществляющие ОРД, как правило, не противопоставляют себя объекту своего воздействия – населению. Являясь неким авангардом многонационального народа России, они не отделяют его от себя, оставаясь его частью. Разделение институтов участкового и оперативного уполномоченных связано как раз с необходимостью службы оперативных уполномоченных в интересах всего многонационального народа РФ. Участковым уполномоченным весьма трудно избежать влияния местных интересов на свою деятельность. Сотрудники разведывательных и контрразведывательных подразделений не могут не противопоставлять себя противнику. Наличие общих интересов и осознание единства своей природы с профессиональным сообществом противника произведет такой же эффект на состояние национальной безопасности, как, например, братание на фронтах, революционное движение в действующих военных частях с последующим убийством командиров и восстанием.

7. У ОРД ОВД и ОРД иных специальных служб совершенно разные причины негласности работы и источники правил их деятельности. Если негласность ОРД ОВД обусловлена моральными причинами – порицаемостью скрытого наблюдения за «своими» при недоказанности совершения ими преступления (действие презумпции невиновности, сдерживающее данную деятельность, стремящуюся к расширению зоны контроля) и интересами собственной безопасности, – то негласный характер специальных служб обусловлен работой в сферах жизни, не регулируемой правом¹. ОРД ОВД в этом отношении сильно ограничена законом и сферой своей деятельности, которую ФЗ «О полиции» определяет как обеспечение общественной безопасности. Задача разведывательной и контрразведывательной деятельности – обеспечение государственной безопасности. Важно отметить, что данное разделение является условным, поскольку ОРД не ограничена институтом подведомственности, в результате чего все названные выше направления деятельности проявляют себя в той или иной мере в обеспечении всех видов безопасности.

Еще одним аспектом соприкосновения ОРД и принципа разделения властей стало фактическое увеличение относительно самостоятельных ветвей публичной власти в государственно организованном обществе. В настоящее время, в условиях кризиса суверенного государства, к ним можно практически официально отнести: финансовую власть центральных банков, которые являются в современном мире одним из главных глобальных инструментов управления и независимое положение которых установлено в конституциях многих странах мира²; власть средств массовой информации, социальных сетей и информационных каналов, которые демонстрируют признаки независимости от действующей государственной власти и широкие возможности воздействия на нее и население; идеологические институты в лице традиционных и нетрадиционных религиозных конфессий, которые всегда обладали весьма значительной, а в иные моменты истории и большей властью, чем многие официальные органы государства.

¹ См.: Дугин А. Г. Конспирология (наука о заговорах, секретных обществах и тайной войне). М.: РОФ «Евразия», 2005. С. 459.

² См.: Багдасарян В. Э. Сравнительный конституционный анализ. Конституция РФ как конституция побежденного государства // Либеральная конституция России 1993 года: проблема смены: материалы науч.-эксперт. сессии. М.: Наука и политика, 2014. С. 14–42.

Наличие у государства служб и органов, осуществляющих ОРД, или их аналогов является важнейшим признаком суверенности государства. Однако единый организационный субъект ОРД при определенных условиях вполне может исполнять роль самостоятельной ветви публичной власти, поскольку, осуществляя полный цикл уголовного преследования и выполняя функцию символического насилия в обществе, он реально не подчиняется практически никому, кроме формального лидера. Это подтверждают многочисленные случаи захвата верховной власти представителями специальных и военных служб, получивших одновременно слишком много организационных средств, вооруженных подразделений и полномочий в странах Африки и Латинской Америки и трансформировавших их в государственную власть. Осознание указанного исторического опыта приобрело большое значение для национальной безопасности, что было закреплено на конституционном уровне некоторых государств. Так, в соответствии с п. 2 ст. 159 Конституции Республики Сальвадор функции обеспечения национальной обороны и общественной безопасности должны осуществляться разными ведомствами¹.

Необходимо отметить, что органы, осуществляющие ОРД, также представляют собой корпорацию, а следовательно, имеют свои корпоративные интересы. Косвенно специальные и правоохранные органы могут быть заинтересованы в поддержании энтропии в обществе и государстве, что подтверждается следующим высказыванием Э. Ф. Макаревича: «Чем больше хаос в умах, тем больше потребность в тайных агентах. Во всех организациях и группах, несущих опасность или представляющих интерес в политической и идейной борьбе, должны присутствовать агенты»². Указанные корпоративные интересы могут негативно отразиться на интересах национальной безопасности, что уже имело место в российской истории³.

Представляется, что тайное наблюдение за людьми, воплотившееся в современную ОРД, само порождает власть и не может в дальнейшем

¹ См.: URL: https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_072857074_archivo_documento_legislativo.pdf/ (дата обращения: 07.11.2022).

² Макаревич Э. Ф. Политический сыск. Истории, судьбы, версии. М.: Алгоритм, 2002. С. 6–7.

³ См.: Политический сыск, борьба с террором. Будни охранного отделения. Воспоминания / под ред. Л. М. Суриса. М.; Берлин: Директ-Медиа, 2016. 820 с.

не влиять на нее. Так, В. А. Середнев, отмечая связь ярких личностей зарубежной и отечественной истории с органами тайного познания, указывает, что оперативные подразделения МВД, ФСБ всегда «идут навстречу» лицам, которые оказывают им конфиденциальное содействие, являются небезучастными к их дальнейшей судьбе и карьере. Осмотритесь по сторонам – «все лица, занимающие высокие посты в государстве, – это, как правило, те, кто тем или иным образом сотрудничал со спецслужбами»¹.

Отметим, что особое место ОРД в системе обеспечения национальной безопасности в силу необходимости добывания оперативной информации о любых преступных посягательствах, угрожающих национальной безопасности, вне зависимости от ведомственного механизма охраны и защиты, занимают оперативные подразделения с определенным суверенитетом (например, подразделения обеспечения собственной безопасности в МВД РФ). Это обусловлено необходимостью разделения потоков информации в подразделениях, осуществляющих ОРД, в целях получения объективных сведений о состоянии национальной безопасности. Однако дальнейшая «суверенизация» оперативных подразделений чревата негативными последствиями для обеспечения безопасности.

Пример подобной «суверенизации» подразделений, осуществляющих ОРД, прослеживается при нормативном регулировании деятельности подразделений собственной безопасности ОВД на уровне субъекта РФ. Возвращаясь к теории безопасности, еще раз отметим, что говорить о своей безопасности может только суверенный субъект, но не государственный орган, являющийся его инструментом. На оперативных сотрудников подразделений собственной безопасности территориальных органов внутренних дел на уровне субъекта РФ (подразделений СБ ОВД) возложена задача по обеспечению безопасности и защите сотрудников ОВД от неправомерных посягательств. Такие

¹ Середнев В. А. К вопросу о целях, задачах, содержании и необходимости оказания конфиденциального содействия субъектам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность // Вопросы современной юриспруденции. 2016. № 58. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-tselyah-zadachah-soderzhanii-i-neobhodimosti-okazaniya-konfidentsialnogo-sodeystviya-subektam-osuschestvlyayuschim> (дата обращения: 07.11.2022).

сотрудники, согласно ведомственным положениям, выполняют следующие функции:

1) рассмотрение обращений сотрудников ОВД об угрозе их жизни и здоровью, а также жизни и здоровью их близких, а также о сохранности их имущества, и проведение по ним проверочных мероприятий (п. 11.29 Положения о Главном управлении собственной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации¹ (далее – Положение о ГУСБ));

2) проведение оперативно-разыскных и профилактических мероприятий по обеспечению безопасности и выявлению угроз в отношении сотрудников ОВД (п. 11.30 Положения о ГУСБ).

Таким образом, оперативно-разыскные подразделения собственной безопасности уже сейчас реализовывают основной принцип безопасности – предупреждение криминальных угроз (преступных посягательств) в отношении сотрудников ОВД.

Обратим внимание на то, что обеспечение безопасности в Положении о ГУСБ не отражает его законодательного содержания, данного в ст. 3 ФЗ «О безопасности», а представлено очень фрагментарно, что не преминуло негативно отразиться на практике обеспечения безопасности сотрудников ОВД.

Подавляющее количество наиболее распространенных вербально-травмальных преступлений против сотрудников ОВД, квалифицируемых как угроза по ст. 318 УК, ситуационно-криминальные. Они не проходят стадию подготовки. Поэтому сообщений об угрозе сотрудникам полиции в подразделения СБ ОВД не поступает. Отчасти по этой причине оперативное сопровождение по уголовным делам, возбужденным по ст. 318–319 УК, осуществляют оперативники подразделения полиции, на территории обслуживания которого совершено преступление. Сотрудники подразделений СБ в МВД России смещают акцент работы на борьбу с самыми «нерадивыми» сотрудниками ОВД.

Очень важно, что уровень обеспечения безопасности сотрудников ОВД как один из главных показателей деятельности подразделе-

¹ См.: Положение о Главном управлении собственной безопасности МВД РФ: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 679. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист» (дата обращения: 27.10.2022).

ний СБ ОВД определяется исходя не из общего количества преступлений, совершенных в отношении сотрудников полиции, а из количества преступлений в виде угроз жизни, здоровью и сохранности имущества сотрудников ОВД и их близких, выявленных и предотвращенных подразделениями СБ ОВД¹.

Оперативно-разыскные и профилактические мероприятия проводятся подразделениями СБ ОВД только при поступлении информации об угрозе жизни, здоровью и сохранности имущества сотрудников ОВД и их близких, т. е. на предкриминальной стадии преступного посягательства в отношении сотрудников ОВД. Оперативные подразделения СБ ОВД не заинтересованы в участии в расследовании преступных посягательств в отношении сотрудников полиции, не принявших форму угрозы, в силу отсутствия надлежащих ведомственных показателей. Поэтому поиском лиц, совершивших данное преступление, занимаются оперативные подразделения территориального ОВД, где преступление было совершено, либо сам потерпевший, что порождает высокую латентность опасного преступления.

Таким образом, в силу ряда описанных нами негативных факторов нормативно-организационного характера у сотрудников оперативных подразделений собственной безопасности органов внутренних дел отсутствует стимул для участия в выявлении латентных преступных посягательств в отношении сотрудников полиции, в поиске лиц, их совершивших, и в дальнейшем оперативно-разыском обеспечении их расследования, если они не имеют форму угрозы. Для решения этой проблемы мы предлагаем дополнить перечень основных функций и полномочий службы, определенных в Положении о Главном управлении собственной безопасности МВД России, в целях создания дополнительных нормативных ведомственных показателей работы данных подразделений².

¹ См.: Сборник о результатах деятельности ОВД РФ по обеспечению государственной защиты (ГУСБ МВД России) за 2016, 2017, 2018, 2019 гг., размещенный на сайте Центра статистической информации ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=Books&go=regl&id=191&rmb_id=3934 (дата обращения: 27.11.2021).

² См. подробнее: Мелихов А. И., Плешакова О. В., Ващенко Б. М. Проблемы оперативно-розыскного обеспечения расследования преступных посягательств в отношении сотрудников полиции // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Т. 19. № 3. С. 119–128.

Приведенный пример демонстрирует несовершенство узкого понимания обеспечения безопасности только как предупреждения преступлений, что приводит к отстранению оперативных сотрудников от работы по выявлению латентных преступлений и оперативно-розыскного сопровождения уголовного процесса по расследованию преступлений в отношении сотрудников ОВД. Получается, что если недобросовестного сотрудника уголовного розыска преступление начинает интересовать после его совершения, то оперативники УСБ, напротив, теряют интерес к уже совершенному преступлению.

Сложившаяся ситуация поддерживается ведомственной политикой, согласно которой оперативно-розыскное обеспечение расследования данных преступлений подразделением СБ ОВД возможно только с разрешения вышестоящего руководителя. Это фактически устраняет оперативных работников подразделения из числа субъектов непосредственного взаимодействия при расследовании преступлений, совершенных в отношении сотрудников ОВД¹. Таким образом, обеспечение безопасности сотрудников ОВД, подверженных множеству профессиональных рисков, замещается задачей обеспечения безопасности номенклатурного руководства органов внутренних дел, что создает основу для реализации их политических амбиций и злоупотреблений по службе.

Указанная избирательность обеспечения безопасности в сфере ответственности МВД РФ является закономерностью. Фрагментарно осуществляется миграционная, транспортная, общественная и экономическая безопасность, что преодолимо только при всестороннем подходе к ее обеспечению как совокупности всех видов деятельности, указанных в ст. 3 ФЗ «О безопасности».

¹ Относятся ли подразделения собственной безопасности МВД России к органам дознания и обязаны ли они исполнять поручения следователей Следственного комитета РФ о производстве отдельных следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, розыскных мероприятий по уголовным делам? На имя какого должностного лица должны направляться отдельные поручения следователей Следственного комитета РФ о производстве отдельных следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, розыскных мероприятий по материалам проверок, проводимых в порядке ст. 144–145 УПК РФ, и уголовным делам, возбужденным в связи с противоправными действиями сотрудников ОВД, и какое лицо правомочно организовывать их исполнение? Ответ УПУ ДПД МВД России на вопрос УМВД России по Пензенской области. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист» (дата обращения: 27.10.2022).

Другим способом борьбы с суверенизацией оперативных служб ОВД является межведомственный контроль. В частности, Федеральная служба безопасности – это инструмент соблюдения баланса в разделении полномочий в силовых и правоохранительных органах. Так, например, ФСБ включает в себя ряд ранее отдельных служб (пограничной, военной контрразведки). Кроме того, имеются тенденции установления контроля над службой собственной безопасности ОВД¹ со стороны аппарата прикрепленных сотрудников ФСБ РФ.

Еще одним перспективным направлением поддержания стабильности государственной власти в области ОРД становится создание институтов гражданского общества, сдерживающих подмену государственными органами правоохранительных задач задачами политическими.

Отметим высокий потенциал негосударственных форм сыскной деятельности в нашей стране, о чем свидетельствует активная научная разработка института журналистского расследования (Н. В. Бергер, Е. И. Губенко, Е. С. Зубаркина, С. А. Мищенко, Д. В. Неренц, А. В. Пичугин, М. В. Спасова, В. П. Шашков), частной детективной деятельности (Е. Г. Андреева, В. Б. Белорусов, Д. К. Брагер, В. М. Землянов, В. В. Злобин, Т. Э. Зульфугарзаде, О. А. Евланова, Э. А. Ильясов, А. А. Качалов, В. Г. Семенов, Я. А. Сиротин, О. В. Солнышкова, В. В. Шушлебин), парламентского расследования (С. В. Бендюрина, Ю. В. Плюта, Ю. Г. Федотова, Е. М. Якимова) и др.

Деспотизм государственной власти должен и может сдерживаться развитием различных гражданских ассоциаций в публичной сфере. Однако такой способ предотвращения авторитарного правления пока не получил в России должного развития.

Исходя из сказанного выше, обозначим современную проблематику становления ОРД, всех ее субъектов, в первую очередь ОВД.

С одной стороны, в настоящее время организация отечественной ОРД обязана эффективно обеспечивать единство системы государственной власти и не должна порождать конфликты между субъектами ОРД, что подразумевает необходимость их внутреннего единения, достигаемого единоначалием и субординацией.

¹ См.: Сотрудники ФСБ внедряют во все региональные управления МВД России. URL: <https://news.ru/regions/sotrudnikov-fsb-vnedryat-vo-vse-regionalnye-upravleniya-mvd/> (дата обращения: 27.10.2022).

С другой стороны, наличие единого субъекта сбора информации об угрозах национальной безопасности и борьбы с военными, политическими и криминальными посягательствами обладает рядом таких привлекательных для его эффективности черт, как объединенная система оперативно-справочных учетов, агентурный аппарат, финансирование, а также корпоративная сплоченность.

Единый субъект ОРД, будучи сплоченным, наделенным слишком широкими полномочиями, сам может стремиться к суверенизации, имея доступ к избыточным силам и средствам. В таких условиях влияние институтов гражданского общества на государство практически невозможно, а следовательно, разрушает канал обратной связи между верховной властью и народом. Это ведет к пагубным последствиям и для государства, и для населения.

Наконец, существует необходимость сдерживания произвола и коррупции в сфере государственных органов, а также привлечения общества к делу обеспечения национальной безопасности, что требует делегирования полномочий, в том числе в области профессионального сыска, институтам гражданского общества. Однако современная тенденция к «приватизации»¹ различных государственных функций частными субъектами или иностранными юрисдикциями приводит к частичной утрате государственного суверенитета в этой области. Следовательно, в сфере ОРД принципы единства системы государственной власти и разделения властей должны адекватно сочетаться как в государственном управлении, так и в разумном делегировании правоохранительных полномочий институтам гражданского общества.

В настоящее время, когда в обществе достигнут консенсус по поводу разделения властей между основными политическими силами, значение данного принципа заключается в необходимости контроля общества над вооруженными силами и правоохранительными органами в целях ограничения (а в перспективе и ликвидации) возможности использования их какими-либо общностями для достижения своих узкогрупповых целей. Необходимо отметить, что указанная угроза национальной безопасности отражена в п. 45 Стратегии 2021 г. как потребность общества в проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием.

¹ См.: Волков В. В. Государство, или Цена порядка. СПб.: Изд-во Европейского ун-та в Санкт-Петербурге, 2016. С. 126–131.

Процесс реализации принципа разделения властей и создания системы сдержек и противовесов как между ветвями власти, так и внутри нее не позволяет каждой из ветвей власти в отдельности пользоваться потенциалом правоохранительных органов, специальных служб и военных сил в собственных интересах. В то же время сохраняется их высокая эффективность в условиях многочисленных угроз национальной безопасности.

В современный период, в условиях проявления сепаратизма, использования «мягкой силы» в международной борьбе, расширения технологических возможностей субъектов ОРД и возрастания значимости информации, отсутствие единства системы государственной власти является более актуальной угрозой национальной безопасности, чем внутренняя узурпация власти или злоупотребление полномочиями, которые сдерживаются уже проверенной системой институтов. Кроме того, в условиях острой мировой конкуренции государственных юрисдикций становится крайне важной эффективность государственной власти (скорость, обоснованность и сбалансированность принимаемых решений). С учетом этого обстоятельства действие принципа разделения властей должно коррелировать с действием принципа эффективности и единства системы государственной власти согласно диалектическому закону единства и борьбы противоположностей.

Своеобразие российского государства в свое время точно подметил А. Н. Радищев, указав, что «нужда, желание безопасности и сохранности созидают царства; разрушают их несогласие, ухищрение и сила»¹. Данные слова, сказанные относительно судьбы Новгородской республики, применимы и к современному российскому государству. Несогласие, т. е. отсутствие единства государственной власти, как и узурпация власти, являются серьезной угрозой национальной безопасности для многонационального российского государства, занимающего самую большую территорию в мире.

В настоящее время государственная власть в России имеет сложную структуру. Согласно ст. 10 и 11 Конституции РФ, помимо горизонтального деления власти на законодательную, исполнительную и судебную, она еще делится на два уровня по вертикали – федеральный и субъектов РФ, а также на органы местного самоуправления, которыми делегируется выполнение широкого спектра государственных задач с соответствующим финансированием.

¹ Радищев А. Н. Путешествие из Петербурга в Москву. СПб.: Наука, 1992. С. 378.

Несмотря на то что обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности (п. «б», ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), а также кадровый состав судебных и правоохранительных органов (п. «л», ч. 1 ст. 72 Конституции РФ) находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ, право осуществлять ОРД на территории нашей страны предоставлено только оперативным подразделениям федеральных органов исполнительной власти (ст. 13 Закона «Об ОРД»). Статья 4 Закона «Об ОРД» лишает права на нормативно-правовое регулирование ОРД субъекты РФ и муниципальные образования.

Целесообразность отказа от доступа к правовому инструментарию ОРД путем горизонтальной раздачи полномочий в этой области иным субъектам публичной власти, кроме органов власти РФ, справедливо обоснована возможностью обращения указанных полномочий «в мощную силу обеспечения сепаратизма»¹. Деструктивные попытки регулирования порядка проведения ОРД со стороны субъектов Российской Федерации неоднократно наблюдались ранее и продолжают периодически воспроизводиться в отдельных регионах по настоящее время².

Указанный случай³ свидетельствует о недопустимости наделения субъектов РФ полномочиями в области ОРД в России в современных условиях. Между тем в некоторых исследованиях по-прежнему дела-

¹ Основы оперативно-розыскной деятельности / под ред. С. В. Степашина. СПб., 1999. С. 105–106.

² На нашей территории такого не будет. Рамзан Кадыров запретил российским силовикам проводить спецоперации в Чечне. URL: <https://meduza.io/feature/2015/04/23/nashey-territorii-takogo-ne-budet> (дата обращения: 27.10.2022).

³ Так, согласно официальному заявлению МВД России «19 апреля 2015 г. полицейские из Ставропольского края прибыли в Чечню для задержания местного жителя, находящегося в розыске за стрельбу по гражданину в их крае. В соответствии с установленным МВД России порядком они обратились к своим коллегам в Управление уголовного розыска МВД по Чеченской Республике и проинформировали их о цели своего визита. В результате чего местные сыщики предложили содействие в проведении операции. В ходе самого задержания находящийся в розыске гражданин попытался прорваться на автомобиле, протаранив при этом транспорт приехавших сотрудников, тем самым подвергнув опасности их жизни. После чего полицейские произвели по автомобилю преступника в целях его остановки несколько выстрелов, одним из которых он был смертельно ранен. При последующем осмотре этого транспортного средства обнаружен боевой пистолет. В связи с изложенным выше МВД России считает недопустимым для руководителя Чеченской Республики заявление об «открытии огня на поражение» по сотрудникам из других регионов без ведома местных правоохранительных органов, проводящих спецоперации в Республике (официальное заявление МВД России от 23 апреля 2015 г.). URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/3368697/> (дата обращения: 27.10.2022).

ются необоснованные предложения об ограничении полномочий сотрудников полиции территориями муниципальных образований или субъектов РФ, в которых они проходят службу, и разделения оперативных служб на федеральный, региональный и муниципальный уровни¹.

Обычно в доказательство возможности расширения полномочий региональных или муниципальных правоохранительных органов приводят пример США, где деятельностью по предупреждению, выявлению, пресечению и изобличению преступников занимаются подразделения местной, федеральной полиции и полиции штата. Это создает хорошую основу для борьбы с коррупцией в правоохранительных органах и объективного расследования.

Однако мало кто упоминает об особенностях обеспечения внутренней безопасности США. Даже сам термин «национальная безопасность», впервые примененный Т. Рузвельтом относительно присоединения зоны Панамского канала к территории США, в большей мере относится к вопросам обороны, чем к обеспечению внутренней безопасности. Другими словами, угрозы национальной безопасности США всегда исходят от внешних геополитических противников. То же самое касается концепций национальной безопасности США, относящихся исключительно к обороне, и представлений интересов США вне территории.

В философском аспекте особенности модели нашего государства затронул отечественный современный философ А. Г. Дугин, разделив в современной геополитике «государства-суши» и «государства-моря»².

Угрозы сепаратизма в федеративном государстве, окруженном водой без границ с потенциальными и реальными геополитическими противниками, ничтожно малы. Отдельные штаты США не имеют географической возможности присоединиться к другим государствам или стать самодостаточными государствами на североамериканском континенте. Напротив, территория российского государства в XX веке

¹ См.: Концепция комплексной организационно-управленческой реформы правоохранительных органов РФ // Городское управление. 2013. № 12 (209). С. 8–24.

² См.: Дугин А. Г. Геополитика как эффективный метод современной российской политической теории и практики // Научная мысль Кавказа. 2008. № 3 (55). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/geopolitika-kak-effektivnyy-metod-sovremennoy-rossiyskoy-politicheskoy-teorii-i-praktiki> (дата обращения: 27.10.2022).

значительно уменьшилась и при необдуманных решениях в области разделения властей и полномочий имеет тенденцию к дальнейшему отделению территорий.

Таким образом, существуют объективные причины, по которым именно действующая модель борьбы с преступностью, когда лишь федеральная власть обладает полномочиями по управлению ОРД, может обеспечить нашей стране национальную безопасность и политическую стабильность.

С другой стороны, ОРД необходимо рассматривать как один из инструментов поддержания сложившейся системы сдержек и противовесов, поскольку возможность негласного расследования и страх перед уголовной ответственностью эффективно сдерживают коррупционное сращивание представителей разных ветвей власти. ОРД в существующей системе разделения властей, будучи подконтрольной Президенту РФ, за счет распределения полномочий субъектов ОРД в зависимости от сфер и направлений деятельности, регулирования численности их сил и средств, а также полномочий по назначению на должность и присвоению высших военных и специальных званий руководства субъектов ОРД остается эффективным межведомственным институтом контроля всех уровней публичной власти в целях обеспечения их единства. Единство государственной власти в сфере ОРД в Российской Федерации достигается посредством следующих факторов:

1. Единая задача субъектов ОРД по обеспечению национальной безопасности.

2. Единый федеральный закон, регулирующий ОРД.

3. Осуществление ОРД только субъектами государственной власти федерального уровня.

4. Единая оперативно-разыскная политика, проводимая Президентом РФ через издание документов долгосрочного и краткосрочного планирования, указов, устанавливающих полномочия субъектов ОРД и их численность; назначение на должность и присвоение высших военных и специальных званий руководству субъектов ОРД; участие в ведомственных совещаниях, работе Совета безопасности РФ и совещательных органов на всех уровнях публичной власти в рамках обеспечения национальной безопасности и др.

5. Единое президентское руководство множественностью субъектов ОРД (консолидация руководства субъектов ОРД, проходящих

службу в вооруженных силах и правоохранительных органах за счет одновременного наделения Президента РФ полномочиями Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ и прямого руководства практически всеми правоохранительными ведомствами, осуществляющими ОРД).

6. Построение государственной службы во всех субъектах, осуществляющих ОРД, на основе принципа единоначалия и субординации.

7. Отсутствие строго обозначенной подведомственности выявления и раскрытия преступлений между субъектами ОРД.

8. Межведомственное обеспечение собственной безопасности субъектов ОРД.

9. Единство государственной службы, в силу которого возможно межведомственное назначение на должность (например, в ФСБ назначают из ФСО), что обеспечивает объективность и антикоррупционность.

Важную роль в обеспечении государственной стабильности посредством совмещения принципа единства и разделения властей играет институт главы государства, а ОВД и субъекты ОРД выступают его основными инструментами в реализации указанной цели. С 2000 г. начинает формироваться механизм реализации президентской функции по охране суверенитета и обеспечению государственной целостности страны (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ), который воплотился в институтах федеральных округов, объединяющих регионы в целях достижения общенациональных целей; полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, обязанных предоставлять ему регулярные доклады о политическом, социально-экономическом положении и состоянии национальной безопасности в округе и другие важные для обеспечения национальной безопасности функции; переориентация деятельности Совета Безопасности на интересы самосохранения нации, а не на поддержку экономических интересов элитарных группировок.

А. А. Ковалев отмечает, что именно Президент РФ «призван предотвратить концентрацию власти в одних руках и исключить возможность распоряжения властными полномочиями вопреки интересам общества и государства. Поэтому глава государства должен иметь в своем распоряжении аналитические центры, независимые информационные каналы и системы обратной связи для оценки

ситуации в условиях принятия решений, особенно касающихся военной безопасности. Для этих целей созданы и функционируют Совет Безопасности, различные общественные советы и комиссии при силовых министерствах и ведомствах. Однако их деятельность скрыта от широкой общественности, потому малозаметна»¹.

Российская конституционная модель дает президентской власти возможность «фактически встать над системой разделения властей и активно проводить курс социальных реформ»². Наделение Президента РФ функцией общего руководства Правительством РФ (п. «б» ст. 83 Конституции РФ), закрепление за ним полномочий по непосредственному руководству всеми силовыми ведомствами в системе федеральных органов исполнительной власти, совмещение их с должностью Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ позволяют ему консолидировать руководство субъектами ОРД, проходящими службу в вооруженных силах и правоохранительных органах. Этим обеспечивается возможность проведения единой оперативно-разыскной политики, в том числе посредством контроля над количеством, полномочиями субъектов ОРД³ и качеством их работы.

Кроме того, современные исследователи оперативно-разыскной теории ОРД выделяют существование президентского контроля за ОРД, направленного на изучение выполнения оперативными подразделениями органов внутренних дел функций по обеспечению безопасности личности, общества и государства, относящихся к конституционным полномочиям главы государства⁴.

Кроме института полномочных представителей Президента РФ⁵, к важнейшим инструментам проведения единой правоохранительной

¹ Ковалев А. А., Шамахов В. А. Властные механизмы обеспечения военной безопасности Российской Федерации в эпоху противостояния цивилизаций. СПб: Изд. центр «РИОР», 2018. С. 23–24.

² Теория государства и права: учебник / отв. ред. Н. И. Грачев. Волгоград: Волгоград. гуманитар. ин-т; М.: ИКД «Зерцало-М», 2018. С. 162.

³ См.: Степашин С. В., Егоршин В. М. Книга, опередившая время // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 1. С. 122.

⁴ См.: Контроль за оперативно-розыскной деятельностью: учеб. пособие / сост.: Е. В. Запорожец, В. В. Стукалов. Краснодар: Краснодар. ун-т МВД России, 2018. С. 32.

⁵ См.: Ковалев А. А. О роли и месте полномочных представителей Президента Российской Федерации во властном механизме обеспечения военной безопасности страны // Управленческое консультирование. 2018. № 2 (110). С. 24–31.

политики в регионах можно отнести и Следственный Комитет РФ (далее – СК РФ). Как отмечает А. Б. Лобода, «в настоящее время СК России не входит ни в структуру какого-либо органа государственной власти, ни в какую-либо из ветвей государственной власти. По сути, реализуемая им следственная власть является продолжением президентской власти и может рассматриваться как элемент сдержек и противовесов в системе разделения властей»¹.

Не последнюю роль в этом играют оперативные подразделения различных субъектов ОРД, которые обеспечивают сопровождение уголовного судопроизводства и по материалам которых СК РФ возбуждает уголовные дела.

§ 2. Роль оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел в профилактике и предупреждении преступных посягательств

МВД РФ, его структурные и территориальные подразделения, несомненно, являются субъектами обеспечения национальной безопасности в России (ст. 11 ФЗ «О безопасности») и входят в систему обеспечения национальной безопасности (п. 6 ст. 5 Стратегии 2021 г.).

Согласно ч. 4 ст. 2 ФЗ «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ один из основных принципов обеспечения безопасности – «приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности». Через призму задач ОРД данная задача будет сформулирована нами как профилактика (ранее – предупреждение) и предупреждение преступных посягательств.

Анализируя положения действующей Стратегии национальной безопасности РФ (2021) в части борьбы с преступными посягательствами, а также учитывая содержание ст. 2–3 ФЗ «О безопасности», мы пришли к выводу о том, что система обеспечения национальной безопасности от криминальных угроз состоит из трех подсистем: единой государственной системы профилактики правонарушений; системы выявления, предупреждения и пресечения преступных

¹ Лобода А. Б. Пути совершенствования законодательства в области реализации функции Российского государства по охране правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах // Военное право. 2019. № 4 (56). С. 180.

посягательств; системы обеспечения реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления.

Несмотря на то что в Стратегии (2021) говорится об «обеспечении реализации принципа неотвратимости наказания», по общепринятому в уголовном праве мнению¹, правильнее говорить об «обеспечении реализации принципа неотвратимости ответственности». В связи со сказанным выше в ст. 41, п. 12 ст. 47 предлагается заменить выражение «принцип неотвратимости наказания» на «принцип неотвратимости ответственности».

Указанные подсистемы охватывают разные этапы обеспечения национальной безопасности, основной целью которых является недопущение причинения вреда объектам обеспечения безопасности.

Профилактика – этап работы со свойствами объектов, процессов, субъектов и их деятельности, представляющих опасность, в целях недопущения проявления данных свойств в виде угрозы объектам обеспечения безопасности.

Предупреждение – этап работы с проявлением этих опасных свойств в виде угрозы безопасности в целях недопущения причинения ущерба объектам безопасности.

Обличение и наказание (посткриминальная профилактика) – этап работы с субъектом, причинившим вред или создавшим реальную угрозу его причинения, в целях профилактики в отношении иных носителей подобных опасных свойств, а также минимизации и возмещения причиненного ущерба.

Первые два этапа непосредственно направлены на обеспечение безопасности, последний этап косвенно обеспечивает безопасность посредством посткриминальной профилактики, однако основная его задача – установление истины и восстановление справедливости для обеспечения гражданского мира и согласия.

Основной смысл института национальной безопасности как воздействия на будущее в уголовно-правовых науках, охваченных шифром научной специальности 5.1.4, обычно воплощен в терминах «предупреждение», «предотвращение», «профилактика», «предостережение».

¹ См.: Мальцев В. В. Принципы уголовного права. Волгоград: ВА МВД России, 2001. С. 89–90; Чередниченко Е. Е. Принципы уголовного законодательства: понятие, система, проблемы законодательной регламентации. М.: Волтерс Клувер, 2007. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Как уже отмечалось, согласно результатам проведенной нами индексации и последующего статистического анализа более 3 500 файлов, содержащих около 5 гигабайт результатов научных исследований в области ОРД, не имеющих ограничительных грифов (в том числе 285 авторефератов и диссертаций, 48 номеров журнала «Сыщик» и др.), термин «предупреждение» чаще всего упоминается в источниках оперативно-разыскной науки (1 412 источников) и в ведомственной справочной правовой системе нормативных актов и аналитических материалов СТРАС «Юрист» (6 138 источников). На втором месте – «предотвращение» (744 и 1 785 источников соответственно), на третьем – «профилактика» (721 и 2 356 источников) и меньше всего – 85 и 32 источника – «предостережение».

Чтобы понять причины корреляций указанных понятий, раскрыть их роль в обеспечении национальной безопасности как направления воздействия на будущее, необходимо обратиться к Стратегии 2021 г. – общей смысловой матрице долгосрочного планирования в сфере безопасности, а также Уголовному кодексу РФ (далее – УК РФ) как нормативному акту, содержащему перечень признанных правом криминальных угроз. Выявленные свойства этих понятий и их распределенность во времени по объекту и субъекту мы применим к сфере ОРД через призму ФЗ «Об ОРД», ФЗ «О профилактике...» и ведомственных нормативных правовых актов МВД.

Термины «профилактика» и «предостережение» в УК РФ практически не используются, что говорит об их отношении к стадии планируемого субъектами профилактики будущего. УК РФ охватывает стадию прошлого в рамках сроков давности (за исключением наиболее общественно опасных преступлений (ч. 5 ст. 78 УК РФ)), настоящего и стадии планируемого преступниками общественно опасного будущего.

В УК РФ субъектом предотвращения является сам преступник (ч. 2 ст. 26; ст. 27; ч. 2 ст. 28; ч. 4, 5 ст. 31; ч. 2 ст. 39; ч. 2 ст. 41; примечание к ст. 205, 205.1, 275, 282.3 УК РФ). Объектом предотвращения является как преступление, так и его последствия.

Субъектом предупреждения становится орган власти. Он осуществляет, определяет наказание (ч. 2 ст. 43 УК РФ) и условия применения его отсрочек (ч. 2 ст. 82, ч. 2 ст. 82.1 УК РФ), виды мер воспитательного воздействия к несовершеннолетним, последствия повторного

совершения преступлений (ч. 2 ст. 90, ч. 1 ст. 91 УК РФ). В примечании к ст. 122 и ч. 2 ст. 180 УК РФ также прослеживается относимость «предупреждения» к функциям публичной власти.

На наш взгляд, требуют корректировки примечания к ст. 205 УК РФ, где преступник предотвращает террористический акт путем своевременного предупреждения органов власти о нем. В данном случае правильнее было бы говорить не о «предупреждении», а о «сообщении», поскольку именно данный термин используется в качестве родового для института добровольного отказа от преступления (ч. 4 ст. 31 УК РФ) и иных видовых статьях УК РФ.

Важно отметить, что в ФЗ «Об ОРД» термин «предотвращение» применяется верно, когда речь идет о ситуациях, связанных с угрозой нарушения антикоррупционных требований (п. 3 ч. 8 ст. 7), поскольку субъектом предотвращения является потенциальный нарушитель. В другом случае в нарушение выявленной нами логики говорится о «предотвращении угроз противоправного посяательства» как мере социально-правовой защиты граждан, содействующих органам, осуществляющим ОРД (ст. 18). Представляется, что в последнем случае правильно было бы говорить об обязанности данных органов *предупредить* противоправные посяательства на жизнь, здоровье или имущество содействующих лиц.

Указанная логика прослеживается и в Стратегии 2021 г. с той оговоркой, что если внутренняя уголовно-правовая парадигма характеризуется императивным методом регулирования, то внешняя международно-правовая – договорным.

В Стратегии 2021 г. о «предотвращении» упоминается в контексте угроз и ущерба конкретным видам безопасности. Объектами предотвращения выступают не только такие угрозы национальной безопасности, как военные конфликты, применение и использование военной силы, деструктивное воздействие, гонка вооружений, распространение оружия, изменение климата, очаги напряженности и конфликтов, инциденты в военной сфере, недружественные действия. К числу таковых также отнесены разновидности ущерба национальной безопасности: негативные экологические последствия, загрязнение окружающей среды, деградация земель, загрязнение вод (п. 7 ст. 57 Стратегии 2021 г.).

Как видим, угрозы и ущерб выступают аналогами преступления и его последствий в уголовно-правовой парадигме. Однако здесь

«преступления» не наказуемы – они либо сдерживались и предотвращались, либо причиняли ущерб. При этом «цена» условного выигрыша в игре «национальная безопасность» – недопущение причинения ущерба, в то время как «цена» в уголовно-правовой игре – наказание виновного.

Таким образом, уголовный процесс в этом отношении – игра с нулевой суммой (или антагонистическая игра), в которой выигрыш одной стороны конфликта в точности совпадает с проигрышем другой. А национальная безопасность – это игра, в которой необходимо создать условия, когда нанесение ущерба будет невыгодным противнику, а следовательно, либо никто не понесет ущерб, либо оппоненту будет причинен больший вред.

Показательно и то, что объектом предупреждения в Стратегии 2021 г. являются конкретные угрозы (биологическая угроза, угрозы информационной безопасности, чрезвычайные ситуации, различные виды преступлений и правонарушений). В отношении правонарушений используется временная связка «прогнозирования, выявления и предупреждения», «предупреждения и пресечения», «предупреждения, выявления и пресечения», «предупреждения и нейтрализации» в отношении неодобряемых действий и тенденций.

Нетрудно заметить, что термин «предупреждение» в подавляющем большинстве случаев применяется в контексте преступлений и правонарушений в качестве угроз государственной и общественной безопасности, в то время как «предотвращение» используется применительно к внешним военным и природным опасностям и угрозам, не находящимся в подчинении субъектов обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, сравнение нормативно-правовых матриц национальной безопасности и уголовного права позволяет утверждать, что если объекты «предотвращения» преступления (проявления опасности объекта) и его общественно опасные последствия (ущерб безопасности) в них совпадают, то субъекты предотвращения зеркально отличаются.

Стратегия 2021 г. полностью восприняла традицию отнесения данного термина к сфере деятельности полиции и специальных служб, оставив объект воздействия – источники опасности (события преступления и лиц, его совершающего, подготавливающего или

замышляющего) – и субъект – публичную власть во взаимодействии с институтами гражданского общества (п. 4 ст. 5 Стратегии).

Профилактика в Стратегии упоминается несколько раз, как правило, в контексте «единой государственной системы профилактики правонарушений». Это говорит о ней как о мере обеспечения государственной и общественной безопасности наряду с упомянутой тут же мерой «обеспечения реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления», являющейся одной из основных профилактических задач уголовно-процессуальной, уголовно-исполнительной и оперативно-разыскной деятельности, далее указанной в п. 8 и п. 12 ст. 47 Стратегии 2021 г. наряду с предупреждением и пресечением различных видов преступлений и правонарушений (пп. 7, 9, 11, 13, 17 ст. 47 Стратегии). Это позволяет допустить их равнозначность в системе обеспечения государственной и общественной безопасности.

Необходимо отметить и тот факт, что в п. 9 ст. 47 Стратегии 2021 г. упоминается профилактика экстремизма и иных преступных проявлений. Однако, на наш взгляд, здесь уже следует говорить о профилактике проявлений радикализма и предупреждении экстремистских и иных преступных проявлений, поскольку экстремизм – одно из преступных проявлений радикализма.

Сделаем выводы.

Профилактика, предупреждение, предотвращение и предостережение – это разные по смыслу и содержанию законодательные термины, которые в нормативных правовых актах используются не всегда корректно.

Наш анализ научных источников показал, что профилактика и предупреждение – отличные друг от друга направления деятельности с разными субъектами и объектами воздействия, поскольку «система профилактики», «предупреждение правонарушений» и «обеспечение неотвратимости ответственности за совершенные преступления» – это отдельные направления обеспечения национальной безопасности.

Введение института национальной безопасности в отечественное законодательство, помимо цели управления будущим, ставит задачу консолидации усилий человека, общества и государства в этом направлении. Ту же цель – привлечение всех уровней публичной власти

к процессу профилактики правонарушений – ставит перед собой ФЗ «О профилактике...». Поэтому профилактикой правонарушений, как и обеспечением национальной безопасности, вправе заниматься все субъекты публичной власти в стране, а предупреждение правонарушений находится только в исключительной компетенции государственных правоохранительных органов и специальных служб.

Предотвращение правонарушения в обоих рассмотренных нормативных правовых актах является правом свободного субъекта в условиях формального равенства, а предупреждение – это обязанность органа или должностного лица, представляющего публичную власть. В то же время профилактика и предупреждение имеют одинаковые объекты воздействия – факт проявления свойств опасности объекта в настоящем времени в виде угрозы совершения преступления и его опасные последствия в будущем.

Важным аспектом для понимания обозначенной проблемы является установление различия объектов предупреждения и профилактики. Если «набросить лекало» теории национальной безопасности на понятие «профилактика», то ее объектом будут представляющие опасность свойства участников общественных отношений и их деятельности, природных и антропогенных объектов, а также действия природных сил, не проявляющиеся или не создающие угрозы в настоящем. Данные опасные свойства как раз и выступают причинами и условиями, способствующими совершению правонарушений, т. е. объектом воздействия профилактики.

Разность объектов профилактики и предупреждения обуславливает их различия и по субъективному составу. Представляющие опасность свойства или причины и условия, способствующие совершению правонарушений, – это широкий спектр для деятельности, поскольку причинно-следственные связи существующего мира многообразны. Поэтому ни один отдельный государственный орган не может отвечать за профилактику правонарушений. Это дело всех актуальных форм существования многонационального народа РФ – человека, общества, государства, их объединений и созданных ими продуктов искусственного интеллекта и контроля реальности. Детская болезнь времен 90-х, когда за профилактику правонарушений отвечали только органы правопорядка, прошла, поскольку нести ответственность за увеличение краж в условиях повсеместной невыплаты

зарплаты и отсутствия работы должны все участники общественных отношений, а не только участковый уполномоченный полиции.

Определившись с содержанием понятий, перейдем к дальнейшему анализу законодательства. В действующем Федеральном законе «Об ОРД» напрямую не говорится о «профилактике» и «предостережении». В статье 18 названного закона упоминается об обязанности «предотвратить» противоправные действия в отношении лиц, содействующих оперативным подразделениям. Это, по мнению Б. В. Борина и Я. В. Ищука, позволяет говорить в рамках ОРД о наличии виктимологической профилактики преступности¹. Однако, как мы уже определили ранее, «предотвращение» – это действия, направленные на будущее, но осуществляемые самим преступником либо в условиях борьбы равных, не подчиненных друг другу субъектов.

Комментируя данную норму ФЗ «Об ОРД», Н. С. Железняк верно отмечает, что речь в ней идет об обязанности компетентных правоохранительных органов безотносительно к тому, в отношении кого (содействующего оперативным подразделениям или нет) направлены такие действия². Поэтому в комментируемой норме ФЗ «Об ОРД» следует говорить о «предупреждении», а не о «предотвращении» противоправных действий в отношении лиц, содействующих органам, осуществляющим ОРД.

В контексте рассматриваемой проблематики обратим внимание на положения ст. 2 ФЗ «Об ОРД». Задачами ОРД, наряду с выявлением, пресечением и раскрытием преступлений и установлением лиц, их совершивших или совершающих в настоящем и прошлом, являются предупреждение преступлений, выявление и установление лиц, их подготавливающих, а также добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу пяти различным видам безопасности Российской Федерации. Последние задачи как раз касаются управления будущим.

¹ См.: Борин Б. В., Ишук Я. Г. Понятие оперативно-розыскной профилактики преступлений // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 381–386. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-operativno-rozysknoy-profilaktiki-prestupleniy> (дата обращения: 13.10.2022).

² См.: Железняк Н. С. Законодательное регулирование оперативно-розыскной деятельности в зарубежных странах: науч.-практ. комментарий. Красноярск: Сибир. юрид. ин-т ФСИН России, 2007. С. 60.

Если сравнить определение «профилактика правонарушений», данное в ст. 2 ФЗ «О профилактике...»¹, и определение «предупреждение преступлений органами внутренних дел», данное в ведомственном приказе², то увидим, что предупреждение – это недопущение преступлений посредством профилактики. Если проанализировать основные направления профилактики правонарушений, средства их реализации (ст. 6) и основные задачи ОВД по предупреждению преступлений, установленные законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами, то можно заметить два противоречивых факта:

- с одной стороны, профилактика правонарушений полностью включает в себя направление предупреждения правонарушений (п. 2 ч. 1 ст. 6 ФЗ «О профилактике»);

- с другой стороны, не охватывает некоторые задачи предупреждения преступлений, что не позволяет поставить знак равенства между «профилактикой» и «предупреждением» либо утверждать, что предупреждение полностью входит в понятие «профилактика».

Первая задача предупреждения преступлений ОВД, не охватываемая направлениями и средствами профилактики, – «привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан» – скорее, средство решения этой задачи. К тому же общественные объединения не являются субъектами профилактики правонарушений (ст. 5). Ограничение субъектов профилактики только публичной власти обусловлено дискредитацией многих общественных организаций как иностранных агентов и сделано в интересах обеспечения национальной безопасности.

¹ Согласно п. 2 ст. 2 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» «профилактика правонарушений – совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения».

² См.: О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»): приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 28.12.2021). Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

Следующую задачу, не охватываемую «профилактикой», – «установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации», – на наш взгляд, можно назвать сутью «предупреждения», именно тем, что отличает его от «профилактики» в системе понятий этих двух нормативных правовых актов. Отметим, что предупреждение преступлений одновременно является и задачей ОРД.

Исходя из данной логики, в ст. 2 ФЗ «Об ОРД» говорится о необходимости «упреждения» во времени двух объектов: события преступления и лица, его совершающего. Целесообразно ли разделение этих двух объектов – преступления и его создателя? Несомненно, да, поскольку современная преступность может программировать наступление преступных последствий в результате череды своих непроступных действий, опосредуя их действиями других лиц. Кроме того, если брать временное измерение, то после совершения преступления еще возможно избежать последствий. Таким образом, объектом предупреждения должны являться преступления, лица, их замышляющие, подготавливающие и совершающие, общественно опасные последствия преступления.

Аккумулируя сказанное выше, считаем, что обогатить содержание термина «предупреждение» в ОРД можно за счет норм Стратегии 2021 г. и УК РФ. В частности, следует не только предупреждать общественно опасные последствия, но и «уменьшать степень общественной опасности преступления» (ст. 64 УК РФ), а также минимизировать ущерб от совершаемого преступления (п. 7 ст. 57 Стратегии 2021 г.).

Обращает на себя внимание также ФЗ «О полиции», где термин «предупреждение» упоминается 12 раз в контексте направления деятельности полиции, что соответствует ранее определенному нами содержанию понятия. «Предотвращение» упоминается в правильном контексте конфликта интересов – как добровольная, самокритичная деятельность должностного лица, направленная на недопущение возникновения коррупционных угроз в своей деятельности. В части 4 ст. 16, п. 2. ч. 2 ст. 27 о «предотвращении» говорят как об обязанности сотрудника полиции. Следовательно, это «предупреждение»

в выстроенной нами системе понятий. «Предостережение» упоминается в смысле, данном этому понятию ФЗ «О профилактике...», как одна из форм профилактики правонарушений и право полиции.

Профилактика также названа одним из направлений деятельности полиции (п. 4 ч. 1 ст. 12). Однако насколько это относится к ОРД ОВД? Для этого обратимся к ведомственным приказам МВД России.

Показательно, что в приказе МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» необходимость «предотвращения» и «предостережения» чего-либо не упоминается, а «профилактика» упоминается только в контексте числа лиц, состоящих на профилактическом учете. Данный критерий характеризует оценку деятельности только сотрудников подразделений участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних.

Что касается «предупреждения», то расчет статистической оценки конечных результатов деятельности территориального органа МВД России производится по показателям направления «Предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений». Однако эти показатели никак объективно не связаны с результатами предупреждения криминальных угроз как средством управления будущим. Практически все они касаются уже свершившихся фактов преступлений, побегов и лиц, их совершивших. Исключением является показатель преступности среди лиц, состоящих под административным надзором, однако указанный сектор работы касается опять же участковых уполномоченных полиции. По нашему мнению, тут как минимум должны быть показатели, отражающие структуру и количество выявленных неоконченных преступлений, – количество прекращенных уголовных дел и отказанных материалов на основании факта добровольного отказа от преступления, а также количество уголовных дел по фактам приговора к преступлению и покушению на него.

Приказ МВД РФ от 19 февраля 2015 г. № 269 «Об утверждении формы статистической отчетности „Профилактика“» в основном направлен на участковых уполномоченных полиции как основных субъектов профилактики в системе МВД РФ. За исключением учета покушений на изнасилование, тут нет показателей по количеству

неоконченных преступлений, могущих мотивировать деятельность по предупреждению преступлений сотрудниками оперативных подразделений ОВД, осуществляющих ОРД.

Дисбаланс и противоречивость содержания и соотношения терминов «профилактика», «предупреждение» и «предотвращение» характерны и для оперативно-разыскной теории. Наличие оперативно-разыскной профилактики преступлений как самостоятельной формы ОРД признано в ведомственной образовательной и научной среде. Многие учебники по ОРД под редакцией К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова, А. Ю. Шумилова, О. А. Вагина, Е. С. Лапина, Ю. Н. Михайлова, А. Е. Чечетина, Т. И. Сайфутдинова и др. включают главу или параграф об оперативно-разыскной профилактике. 36 из 285 проиндексированных нами диссертаций, защищенных по оперативно-разыскной тематике, упоминают термин «профилактика» более 10 раз, в одной работе указанный термин вынесен в название¹.

В то же время, по устойчивому мнению действующего оперативного состава, основной формой профилактики преступлений является для них обеспечение неотвратимости ответственности за совершенное преступление, т. е. общая профилактика преступности.

В пункте 9 ч. 2 ст. 6 ФЗ «О профилактике...» упоминается проведение «специальных мер профилактики оперативно-разыскного характера в целях предупреждения правонарушений», что косвенно обязывает субъектов ОРД вносить вклад в профилактику правонарушений.

В настоящее время в связи с объединением уголовно-правовых наук в одну специальность наблюдается борьба за доминирование среди них за определение общей парадигмы дальнейшего существования², делаются настойчивые попытки «приспособления» ОРД к выполнению целей и задач смежных уголовно-процессуальной,

¹ См.: Мягмарцэрэн Д. Оперативно-розыскная профилактика преступлений подразделениями криминальной полиции Монголии: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. 205 с.

² См.: Александров А. С., Александрова И. А. О философско-правовых притязаниях теории уголовного процесса на общую теоретико-методологическую основу научной специальности 5.1.4 «Уголовно-правовые науки» // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. № 4 (58). С. 6–19.

криминологической, административной и административно-процессуальной деятельности¹ посредством наук административного и уголовно-правового цикла. Мы считаем данную проблему искусственной, так как главной целью всех этих видов деятельности является системное обеспечение национальной безопасности как инструмента управления будущим многонационального народа РФ и форм его существования. Именно парадигма обеспечения национальной безопасности должна стать основной методологической платформой для всех уголовно-правовых наук. Самыми большими возможностями оперативного воздействия на будущее обладает ОРД, другие отрасли уголовно-правовых наук только дополняют ее уникальный инструментарий негласного воздействия своими полномочиями. Поэтому профилактика – это не дополнительное направление работы для оперативных подразделений ОВД, относящихся к субъекту ОРД, а расширение их полномочий за счет новых форм профилактического воздействия, предусмотренных данным законом, наряду с их широкими полномочиями в сфере административных правонарушений. В этом контексте должностные лица системы МВД РФ, уполномоченные осуществлять ОРД, несомненно, являются субъектами профилактики правонарушений в сфере действия ФЗ «О профилактике...». Согласно ведомственному приказу² именно они правомочны применять как минимум такую форму профилактического воздействия, как объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

¹ См.: Мотрович И. Д., Семенчук В. В., Кулеш Е. А. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в административно-юрисдикционном производстве // Административное право и процесс. 2018. № 11. С. 48–55.

² См.: О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения: приказ МВД РФ от 4 марта 2020 г. № 119. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

Указанные полномочия необходимы субъектам ОРД для нейтрализации угроз национальной безопасности либо источников опасности, еще не получивших правовой оценки со стороны государства в виде их криминализации или деликтолизации, либо установления особого правового режима или статусов объектов, представляющих опасность. Поскольку оперативный сотрудник нередко действует в состоянии правового вакуума, столкнувшись с новыми угрозами и источниками опасности, ему необходимо приспособлять имеющиеся у него полномочия для обеспечения национальной безопасности. Однако наличие полномочий в сфере профилактики не делает эту сферу целью ОРД. Попытка обременить ОРД иными задачами, кроме указанных в ФЗ «Об ОРД», приведет к профанации полезности данной деятельности, утрате ее оперативности – высокой скорости реакции на криминальные и иные угрозы национальной безопасности.

Кроме того, распространение задачи профилактики на ОРД будет дестабилизировать создавшуюся устойчивую систему сдержек и противовесов в государстве, поскольку расширит сферу применения ОРД до неизмеримых масштабов. Основанием для проведения ОРМ станут не только проявления опасных свойств субъектов в виде преступных посягательств, но и наличие у субъектов данных опасных свойств, что делает ее равной контрразведывательной и разведывательной деятельности.

Данный вывод поддерживается и в научной среде. Так, А. В. Боков разделяет профилактику преступлений и специализированную деятельность ОВД, направленную на предупреждение преступлений и осуществляемую специальными службами и подразделениями. По его мнению, специализированная профилактика – это профилактика, которая охватывает мероприятия, специально направленные на недопущение преступлений. Такие мероприятия отличаются от иных профилактических своим специальным предназначением и особой целенаправленностью¹.

Подведем промежуточный итог.

¹ См.: Боков А. В. Криминологические основы управления деятельностью органов внутренних дел по борьбе с преступностью и обеспечению безопасности граждан: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 44–45.

Профилактика правонарушений, согласно ФЗ «Об ОРД»¹ и ведомственным приказам, не является ни целью ОРД, ни основным направлением работы для подразделений ОВД, осуществляющих ОРД. Если рассматривать содержание понятия «профилактика» в смысловой матрице теории национальной безопасности, то ее объектом будут выступать представляющие *опасность свойства* участников общественных отношений и их деятельности, природных и антропогенных объектов, а также действия природных сил, не проявляющиеся или не создающие угрозы в настоящем. Данные опасные свойства как раз и выступают причинами и условиями, способствующими совершению правонарушений, т. е. объектом воздействия профилактики. Объектом предупреждения как одной из указанных в ФЗ «Об ОРД» задач ОРД выступают преступления, лица, их замышляющие, подготавливающие и совершающие, а также общественно опасные последствия преступления, что в парадигме национальной безопасности обозначено угрозами государственной и общественной безопасности как *проявление опасных свойств* и навыков субъектов и объектов.

Таким образом, объект профилактики – это опасные свойства участников общественных отношений (источник потенциальной опасности), а объект предупреждения – попытка реализации этих опасных свойств (проявившаяся угроза, исходящая от источника опасности и принявшая форму неоконченного правонарушения или преступления).

Однако мы не можем отрицать профилактического воздействия ОРД на опасные свойства участников общественных отношений, их деятельности и природных и антропогенных объектов. Профилактика не обозначается как задача ОРД, но зато «излучает» полезность для профилактики преступлений и правонарушений, тем самым является побочным результатом ОРД.

Охарактеризуем вклад ОРД в дело профилактики правонарушений:

1. Сам факт существования ОРД как негласной формы предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений делает невыгодным взращивание в себе и окружающих преступных навыков, представляющих потенциальную опасность для человека, общества и государства. ОРД есть один из государственных институтов так называемого

¹ См.: Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

«символического насилия». Как писал Р. Арон, это «моральное насилие посредством символов (культуры) и, в частности, посредством символов физического насилия без реального применения оно»¹. Средства символического насилия позволяют путем изменения заложенных природой глубинных надсознательных и подсознательных алгоритмов поведения человека, обеспечивающих их самосохранение в дикой природе, но неприемлемых в современном обществе, сломить их волю к сопротивлению, а также обеспечить воспитание цивилизационных идеалов и ценностей. По сути, речь идет о необходимости постоянной работы по смене природного кода человека на цивилизационный, реализуемый не только посредством воспитания, но и создания условий нерентабельности реализации всех заложенных в человеке возможностей по удовлетворению своих потребностей в силу противодействия системе государственных правоохранительных органов.

Символическое насилие воздействует на знаковые системы, ключевые образы мировоззрения, мысли, чувства и действия человека. Оперативники давно стали героями многочисленных любимых народом фильмов, сериалов, книг, песен, анекдотов. Однако одновременно с потреблением продуктов массовой культуры обыватель усваивает знания относительно возможностей негласной сыскной деятельности, тем самым осознавая ограниченность потенциальных возможностей по совершению правонарушений.

2. Вторая форма профилактического воздействия ОРД – это уже не символическое, а реализованное насилие в процессе выполнения задач ОРД по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений как подтверждение реального действия принципа неотвратимости уголовной ответственности за совершенное преступление, продемонстрированное в средствах массовой информации, при фактическом задержании преступника и т. п.

3. Применение в процессе ОРД форм профилактического воздействия, предусмотренных ФЗ «О профилактике...»², таких как профилактический учет, надзор, беседа, официальное предостережение и др.

¹ Цит. по: Сравнительное изучение цивилизаций. Хрестоматия / сост., ред. и вступ. ст. Б. С. Ерасова. М., 2001. С. 309.

² См.: Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Мерами превентивного воздействия являются практически все виды административных наказаний, применяемых в том числе по итогам проведения ОРД ОВД: предупреждение, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства, дисквалификация; административное приостановление деятельности; обязательные работы; административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ст. 3.2 КоАП РФ). Даже наложение административных штрафов, размер которых в последнее время значительно увеличился, – действенная превентивная мера, поскольку существенно ограничивает материальные возможности среднестатистического субъекта административной ответственности.

4. Согласно ФЗ «О профилактике...» субъекты ОРД должны вносить вклад в профилактику правонарушений, потому что, как указано в п. 9 ч. 2 ст. 6 ФЗ «О профилактике...», это происходит посредством применения «специальных мер профилактики оперативно-разыскного характера» в целях предупреждения правонарушений. Однако анонсированные меры были практически не замечены в открытом сегменте оперативно-разыскной науки. В частности, по результатам поиска в упомянутом выше массиве научных исследований по ОРД об этих мерах упоминается только в трех статьях¹ у авторов, работающих в сфере межотраслевого взаимодействия ОРД с уголовной политикой (Б. В. Борин, Я. Г. Ищук), криминологии и уголовного права (Д. Е. Некрасов, Г. С. Шкабин), административного права (И. Д. Мотрович, В. В. Семенчук, Е. А. Кулеш).

¹ См.: Некрасов Д. Е. Уголовное и оперативно-разыскное законодательство: проблемы межотраслевых связей и перспективы совершенствования: материалы межведомств. науч.-практ. конф. (Рязань, 20 октября 2017 г.) / под ред. Е. Н. Билоуса, Г. В. Ищука, А. В. Ковалева, Г. С. Шкабина. М.: Юриспруденция, 2017. 200 с. С. 137–146; Мотрович И. Д., Семенчук В. В., Кулеш Е. А. Использование результатов оперативно-разыскной деятельности в административно-юрисдикционном производстве // Административное право и процесс. 2018. № 11. С. 48–55; Гордин А. В. Специальные меры профилактики в прогнозировании и выявлении возможных экстремистских угроз безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов // Оперативник (сыщик). 2018. № 4 (57). С. 61–63.

Наиболее часто формами оперативно-разыскной профилактики называют «изучение лиц, находящихся под оперативно-профилактическим наблюдением», «разобшение организованных преступных формирований». Объектами данной профилактики являются лица, чьи опасные свойства уже имели проявление, а следовательно, это предупреждение преступлений. Таким образом, большинство упоминаний термина «профилактический» при близком рассмотрении через призму иных федеральных законов и реальность практической деятельности подразделений ОВД, осуществляющих ОРД, на самом деле относится к выполнению задач по предупреждению преступлений как отдельной задачи ОРД.

Предположительно законодатель подразумевал под «специальными мерами профилактики правонарушений оперативно-разыскного характера» обязанности оперативных сотрудников разных подразделений, что предусмотрено положениями Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений¹.

В данных обязанностях переплелись всевозможные задачи оперативно-разыскной и профилактической деятельности, а также упоминаются «оперативно-профилактические операции и мероприятия» (п. 10.3, 17.6, 19.5 Инструкции). В используемом нами сегменте научной литературы, не имеющей ограничительных грифов, данные мероприятия упоминаются от 1 до 11 раз в 43 документах из имеющих 3 000 в основном в контексте международного сотрудничества².

Показательно, что с участием оперативных сотрудников проводятся широкомасштабные (общие и узкоцелевые) операции, такие как «Аренда», «Арсенал», «Вихрь», «Выстрел», «Гастролер», «Дорога», «Допинг», «Дурман», «Заслон», «КамАЗ», «Караван-авто», «Квартира», «Мак», «Металл», «Нефть», «Охота», «Паутина», «Подросток»,

¹ См.: О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»); приложение № 1 приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 28.12.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Никитина И. Э. Сотрудничество европейских государств в сфере экспертно-криминалистической и оперативно-розыскной деятельности в рамках интеграционных и межправительственных объединений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. 43 с.; Ондар А. Э. Приграничное сотрудничество территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. 28 с.

«Правопорядок», «Привоз», «Профилактика», «Путина», «Сигнал», «Суррогат», «Трал», «Транзит», «Трасса», «Ураган», «Урожай», «Штиль», «Циклон», «Черное золото», «Щит» и т. п. Основная цель и показатели эффективности данных операций – предупреждение, выявление и раскрытие преступлений, а профилактика в них выступает побочным эффектом.

Как верно отмечает В. И. Козлов, «успех таких операций заложен в их кратковременности, непродолжительности, задействовании значительных сил и средств, конкретности поставленных задач, которые необходимо решить в ходе их проведения»¹. Иными словами, в рамках таких операций сотрудники правоохранительных органов и специальных служб расширяют свои возможности посредством кратковременной концентрации усилий на борьбе с определенным видом криминальных угроз. Якобы профилактический характер операции на самом деле дает основание на незамедлительное проведение ОРМ по целеполаганию субъектов (участковых, сотрудников ГИБДД и др.), осуществляющих профилактические мероприятия.

На наш взгляд, совмещение и максимальное сближение стадий целеполагания и проверки данной информации должны лечь в основу новой концепции обеспечения национальной безопасности оперативно-разыскными подразделениями ОВД, что и будет рассмотрено в главе 6.

В завершение считаем необходимым определить сущностное значение ОРД для профилактики правонарушений. Само наличие органов, осуществляющих негласное предупреждение, выявление и раскрытие преступлений, а также их деятельность имеют огромное профилактическое значение. Однако профилактика, по нашему мнению, – это не дополнительное направление работы для оперативных подразделений ОВД, осуществляющих ОРД, а способ расширения их полномочий за счет новых форм профилактического воздействия, предусмотренных законом. В этом контексте должностные лица системы МВД РФ, уполномоченные осуществлять ОРД, несомненно, являются субъектами профилактики правонарушений в сфере действия

¹ Козлов В. И. Оперативно-розыскные меры противодействия криминальным угрозам правоохранительной функции государства: правовые и методологические проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 78.

ФЗ «О профилактике...», поскольку, согласно ведомственному приказу¹, правомочны применять различные формы профилактического воздействия. В их числе объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

**§ 3. Роль уголовного процесса
и оперативно-разыскной деятельности
органов внутренних дел
в реализации принципа неотвратимости ответственности
за совершение преступления**

Система реализации принципа неотвратимости ответственности за совершенное преступление включает в себя уголовный и уголовно-исполнительный процессы. Обеспечение уголовно-исполнительного процесса является сферой ответственности оперативных подразделений Федеральной службы исполнения наказания (ФСИН России), где возможна совместная ОРД ОВД и ФСИН в целях обеспечения национальной безопасности в форме их взаимодействия.

Рассмотрим соотношение уголовного процесса и ОРД ОВД в системе обеспечения национальной безопасности.

Сыскная, розыскная, а затем и ОРД сопутствуют уголовно-процессуальной деятельности на всем протяжении истории развития уголовного судопроизводства. Традиционно ОРД и уголовный процесс рассматривались в контексте механизма борьбы с преступностью, где ОРД отводилась роль обеспечения уголовного судопроизводства. В настоящее время в связи с интенсивным, а иногда и агрессивным развитием международных и иностранных, государственных и частных сложных социальных систем² Российская Федерация сместила

¹ См.: О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения: приказ МВД РФ от 4 марта 2020 г. № 119. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Костюченко Н. И. Проблемы теории и практики управления социальными системами. Краснодар, 2018. 156 с.; Костюченко Н. И. Система функций социальных систем (на примере ОВД): монография. Симферополь, 2018. 251 с.

акцент развития с обеспечения прав человека на обеспечение национальной безопасности, что привело к расширению сферы применения ОРД за рамки уголовного права и процесса¹.

Отчасти указанная тенденция была заложена при законодательном определении ОРД (ст. 1 ФЗ «Об ОРД»), контрразведывательной (ст. 9 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности») и разведывательной деятельности (ст. 1 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»), где использовались термины теории безопасности («угроза», «ущерб», «безопасность»), в то время как в уголовном процессе главенствует терминология теории прав человека («защита», «обеспечение», «нарушение»), а о безопасности напрямую упоминается исключительно в рамках обеспечения безопасности участников уголовного процесса.

Традиционно в отечественной уголовно-правовой науке делался вывод о «единстве цели и общности задач» ОРД и уголовного процесса «на стадиях досудебного производства по уголовным делам»². Это впоследствии породило научный тренд на совмещение форм работы органов дознания и предварительного следствия.

Мы считаем, что с позиций теории безопасности между уголовным процессом и ОРД имеются значительные различия в целях и задачах, делающие ОРД более многофункциональным инструментом обеспечения национальной безопасности, чем уголовный процесс.

Во-первых, складывавшаяся веками и требующая статичности законодательного закрепления традиционная парадигма уголовного процесса не охватывает всего современного многообразия угроз национальной безопасности. Специфика уголовного судопроизводства как деятельности состоит в защите прав и законных интересов участников уголовного процесса. Иначе говоря, уголовный процесс, наряду с реализацией принципа неотвратимости ответственности, призван обеспечить защиту личности от незаконного осуждения

¹ См.: Гусев В. А. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности: новые тенденции // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2014. № 1. С. 88–91.

² Маркушин А. Г. Уголовный процесс и оперативно-розыскная деятельность (проблемы связи и соотношений) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 1 (17). С. 191.

государством, в то время как задачи ОРД охватывают больший круг объектов обеспечения безопасности – человека, общество и государство.

Во-вторых, главной целью уголовного процесса является обеспечение гражданам таких благ и ценностей, как справедливость (преамбула Конституции РФ, п. 78 Стратегии 2021 г., п. 2 ч. 1 и ч. 2 ст. 6 УПК РФ) и безопасность (п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ). С позиций практической значимости в уголовном процессе на первое место выходит обеспечение справедливости в целях поддержания согласия и стабильности в отношениях между государством и личностью как залога национальной безопасности в форме защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод и т. п. на стадии расследования и судебного разбирательства. При возникновении криминальных угроз участникам уголовного процесса меры безопасности иницируются уголовно-процессуальным решением, но реализуются в основном посредством ОРД. Обеспечению безопасности от преступлений в форме защиты прав и интересов потерпевших в уголовном процессе уделяется значительно меньше внимания, поскольку эта угроза, как правило, уже миновала. В ОРД, напротив, цель обеспечения безопасности человека, общества и государства ставится на первое место, поскольку она более актуальна для стадий выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений. Задачи ОРД созвучны задачам систем обеспечения безопасности: сбор информации об угрозах, их выявление, предупреждение, нейтрализация, пресечение, локализация, отражение, уничтожение.

В сфере ОРД цель обеспечения безопасности от криминальных угроз конкурирует, а иногда и входит в противоречие в целях установления истины, которая, по мнению ряда признанных ученых, составляет суть ОРД¹. Необходимо отметить, что в Конституции РФ, ФЗ «Об ОРД», Стратегии 2021 г. в качестве благ и национальных ценностей упоминаются «безопасность» и «справедливость», а не «установление истины». Несомненно, что без установления истины невозможна справедливость, однако эта цель гораздо в большей степени характеризует деятельность суда, прокуратуры и предварительного

¹ См.: Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / К. К. Горяинов, В. С. Овчинский, О. А. Вагин [и др.]. М., 2018. С. 24.

следствия. От оперативных подразделений правоохранительных органов во все времена требовалась «быстрота действий, негласность и способность к обнаружению признаков преступного деяния»¹, что более соответствует задачам обеспечения безопасности. С другой стороны, считалось, что полиция как орган дознания не обеспечивает условий объективности и беспристрастности, которые необходимы при производстве судебных действий, поэтому в нашей стране был создан более сложный институт уголовного процесса, призванный обеспечить справедливость разбирательства и назначения наказания. Поиск истины подразделениями органов внутренних дел, занимающимися ОРД, на практике часто приобретает инквизиционный характер и нередко осуществляется в ущерб обеспечению безопасности граждан и общества от криминальных угроз.

В-третьих, в уголовном процессе основным средством борьбы с криминальными угрозами является привлечение к уголовной ответственности за совершение преступлений и применение уголовно-процессуальных мер принуждения. Эта деятельность осуществляется в целях предупреждения в будущем криминальных угроз за счет принуждения лица, совершившего преступление, к претерпеванию неблагоприятных последствий с расчетом на осознание им невыгодности для него преступного поведения в дальнейшем, а в идеале его перевоспитания; либо, если лицо все равно представляет криминальную угрозу, на ее локализацию (путем ограничения или лишения свободы), что, впрочем, уже охватывается стадией исполнения наказания. На стадии уголовно-процессуальной деятельности указанные меры предупреждения криминальной угрозы только программируются, хотя локализация криминальной угрозы может быть выполнена в форме применения мер пресечения. Субъекты ОРД осуществляют борьбу с криминальными угрозами прямо и непосредственно, охватывая не только стадию их предупреждения, но и выявления, нейтрализации, пресечения, отражения, локализации и уничтожения. Возможность привлечения к уголовной ответственности за совершение преступлений является для ОРД лишь одним из средств борьбы с преступностью, наряду с применением иных мер государственного принуждения и правового воздействия в виде привлечения к иным

¹ Викторский С. И. Русский уголовный процесс. М., 1997. С. 352.

видам юридической ответственности, включения в базы данных (маркированием или «клеймением») лиц или объектов, представляющих криминальную угрозу, и т. д.

В-четвертых, уголовный процесс ограничен преимущественно сферой виновного причинения вреда, в то время как интересы обеспечения безопасности требуют «объективного вменения» (если использовать терминологию уголовного права), т. е. отражения угроз, не только порождаемых сознательной и виновной деятельностью, но и возникающих в результате бессознательной или (и) невиновной деятельности (социальная энтропия, действия животных и недееспособных); случайного стечения обстоятельств (несчастные случаи); событий (т. е. юридических фактов, не зависящих от воли человека, – стихийных бедствий); принятия решений искусственным интеллектом, формально не обладающим правосубъектностью в сфере уголовного процесса (ажиотаж на рынке, вызванный биржевыми роботами, блокировка жизненно важных систем в сложных технологических средах деятельности человека) и др.

В перечисленных случаях при выявлении криминальных угроз, не образующих состава преступления, уголовно-процессуальная деятельность может нейтрализовать их применением принудительных мер медицинского характера или воспитательного воздействия как разновидности юридической ответственности. Однако чаще вследствие отказа в возбуждении или прекращения уголовного дела криминальная, техногенная или природная угроза не устраняется. Это означает, что механизм обеспечения безопасности не сработал, поскольку отсутствуют основания и условия для применения главного средства борьбы с криминальной угрозой в рамках уголовного процесса – привлечения к уголовной ответственности. В указанных случаях следователь даже не может вынести представление об устранении обстоятельств, способствовавших возникновению угрозы безопасности, как это может быть сделано по окончании предварительного расследования (ст. 158 УПК РФ). Напротив, средства ОРД позволяют нейтрализовать эти угрозы безопасности путем привлечения причастных лиц к иным видам государственного принуждения и воздействия, а также передачи материалов для рассмотрения в другие органы, входящие в систему обеспечения национальной безопасности (МЧС, ФТС, Министерство природных ресурсов и экологии и др.), в целях дальнейшего проведения служебного или административного расследования.

В-пятых, не все криминальные угрозы могут квалифицироваться как преступления, а, следовательно, эффективная борьба с ними не может вестись посредством привлечения виновных к уголовной ответственности в рамках уголовного процесса. Например, согласно п. 9 Концепции обеспечения собственной безопасности в системе МВД России (утв. приложением к приказу МВД России от 2 января 2013 г. № 1) к внешним угрозам собственной безопасности системы МВД России относятся: деятельность организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций), направленная на проникновение в органы внутренних дел России; получение служебной информации от сотрудников, гражданских служащих и работников системы МВД России путем установления доверительных отношений; компрометирование ОВД и лиц, оказывающих им содействие и др. Например, наличие судимости или криминального прошлого у родственников формально не препятствует поступлению гражданина РФ на службу в ОВД. Соответственно, гражданин, соприкасающийся с преступной средой, злоупотребив своим правом поступления на государственную службу в органы внутренних дел, может беспрепятственно доносить информацию, полученную на работе, в ущерб интересам службы.

Перечисленные действия, несомненно, представляют криминальную угрозу собственной безопасности ОВД и в перспективе могут вызвать дестабилизацию работы органов государственной власти (п. 43 Стратегии 2021 г.), подорвать веру в государство как гарант безопасности личности и прав собственности (п. 44 Стратегии 2021 г.), а следовательно, нанести урон государственной и общественной безопасности. Однако в отрыве от всей организованной преступной деятельности это не образует состава преступления. Единственное, что способно сдерживать такого сотрудника от вредительства, – это возможность проведения в отношении него ОРМ в целях установления его причастности к совершению преступных деяний или наступления общественно опасных последствий. Но, учитывая трудности доказывания умысла на совершение преступления в условиях сплоченной среды организованной преступности, наиболее реальным результатом таких ОРМ будет выявление дисциплинарного проступка, позволяющего отстранить недобросовестного сотрудника или уволить его из ОВД.

Показательно соотношение контрразведывательной и ОРД, отмеченное авторами одного из последних учебников по ОРД. С точки зрения уголовного судопроизводства, контрразведывательная деятельность является разновидностью ОРД, т. е. в УПК РФ ничего не говорится об использовании результатов контрразведывательной деятельности в уголовном судопроизводстве, но регламентировано использование результатов ОРД¹. С позиций уголовного процесса, контрразведывательная деятельность – это формально обособленный вид ОРД, осуществляемый в целях борьбы со шпионажем и государственной изменой, не имеющий существенных особенностей. С позиций теории национальной безопасности, ОРД, наряду с военной, является одним из средств контрразведывательной деятельности. ОРД предоставляет контрразведывательной деятельности, во-первых, прикладной инструментарий (ОРМ, меры государственного принуждения в виде ограничения прав граждан и юридических лиц и т. п.) для борьбы с криминальными угрозами государственной безопасности, как принявшими, так и не принявшими форму преступлений, а во-вторых, правовой порядок доступа к таким уголовным и уголовно-процессуальным средствам (привлечение к уголовной ответственности и применение уголовно-процессуальных мер принуждения для борьбы с криминальными угрозами государственной безопасности, принявшими форму преступлений).

Ученые давно обратили внимание на то, что криминальные угрозы безопасности не ограничиваются только преступлениями. Так, В. И. Козлов следующим образом формулирует перечень криминальных угроз, которые невозможно квалифицировать как преступления, и соответствующие им оперативно-разыскные меры противодействия: оперативное воздействие и оперативный контроль в отношении лиц, подозреваемых в замышлении, приготовлении и покушении на совершение преступления, в целях недопущения его совершения, а также изучение и принятие своевременных мер по нейтрализации причин и условий, способствующих криминальной активности указанной категории лиц².

¹ См.: Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / К. К. Горяинов, В. С. Овчинский, О. А. Вагин [и др.]. М., 2018. С. 30.

² См.: Козлов В. И. Оперативно-розыскные меры противодействия криминальным угрозам правоохранительной функции государства: правовые и методологические проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 15.

В настоящее время борьбу с криминальными угрозами, не образующими состава преступления, оперативно-разыскные подразделения осуществляют при помощи ОРМ: для обеспечения принятия административных (управленческих) решений в сфере подбора кадров; реализации отдельных полномочий налоговых органов; осуществления арбитражного судопроизводства, исполнительного производства; обеспечения информацией уполномоченных органов о возникающих угрозах национальной безопасности в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом и их оценки и др.

В-шестых, уголовный процесс ограничен во времени, средствах и методах проведения следственных и иных процессуальных действий для борьбы с криминальными угрозами по приостановленным и прекращенным уголовным делам, в то время как посредством ОРД осуществляется розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, устанавливаются лица, совершившие преступление по приостановленным делам. По уголовным делам, прекращенным в связи с невозможностью установления виновности лица за отсутствием события преступления, а также по делам о завуалированных и инсценированных преступлениях новые доказательства виновности будут изыскиваться, как правило, оперативно-разыскным путем, в том числе посредством поиска без вести пропавших.

Указанные виды деятельности осуществляются еще и в процессе выполнения задачи ОРД по добыванию информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ, а также по розыску без вести пропавших.

Примечательно, что в данном перечне нет ссылки на общественную безопасность, поскольку необходимо:

1) оградить сферу общественной жизни от вмешательства федеральных правоохранительных органов (отказ от создания политической полиции);

2) разделить усилия и затраты на обеспечение общественной безопасности между органами власти РФ, субъектов РФ, местным самоуправлением, а также институтами гражданского общества, поскольку все субъекты ОРД – это федеральные органы;

3) в интересах обеспечения стабильности путем разделения властей в силовой сфере ограничить полномочия ОВД по использованию ОРД для выявления криминальных угроз, не образующих состава преступления, экономической, информационной и экологической сферам жизни общества.

В последнее время в области науки ОРД и уголовного процесса возникло устойчивое мнение о необходимости совмещения стадий выявления, документирования и раскрытия преступлений со стадией его расследования в целях экономии сил и средств¹, что обусловлено определенными причинами.

Отечественная система уголовного процесса в основном досталась нам из советских времен, когда считалось, что следователь – как главный, высокообразованный и правосознательный участник уголовного процесса – организует расследование в целях установления объективной истины, по сути, совмещая роль следователя и роль предварительного судьи в одном лице (судья-инквизитор). Однако данная схема организации уголовного процесса эффективно работала только в социалистической парадигме устройства жизни общества, где государство не ассоциировало себя с коммерческим предприятием, а потому могло себе позволить большие затраты для установления истины по делу в целях повышения доверия к существующему общественному и государственному строю.

Для западного либерального уголовного процесса была характерна состязательность, для которой неважно установление истины, главное – нахождение компромисса между интересами сторон для разрешения конфликта. Состязательность формально объявлена принципом в новом УПК РФ 2001 г., но окончательного развития не получила, хотя правила игры существенно поменялись².

В либеральной парадигме следователь как работник государственной системы правосудия не заинтересован в установлении объективной истины, поскольку такое целеполагание может закончиться безрезультатно (прекращением уголовного дела). Он тактически

¹ См.: Павличенко Н. В., Тамбовцев А. И. Оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс: вопросы сближения и взаимопроникновения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 2 (49). С. 9–14.

² См.: Цветков Ю. А. Игра в правосудие: как увеличить выигрыш // Уголовный процесс. 2015. № 12. С. 56–66.

заинтересован в выполнении конкретных показателей работы, а стратегически – в поддержании государственной функции по обеспечению справедливости в форме своевременного и законного разрешения возникающих конфликтов в сфере своих полномочий в условиях государственного лимитирования времени, сил и средств на установление объективной истины.

Данная закономерность подтверждена научными исследованиями. В 1999 г. экономисты Матиас Деватрипон и Жан Тироле опубликовали ставшую классической статью «Адвокаты» (Mathias Dewatripont, Jean Tirole. Advocates). В ней они сравнили процесс, где доказательства «за» и «против» собирает беспристрастное лицо, с процессом, где есть обвинение и защита, ищущие противоположные доказательства. Оказывается, что в модели, где получение доказательств затратно и их невозможно сфальсифицировать, нельзя построить такую систему стимулов, чтобы заставить беспристрастное лицо найти объективную истину. Только в процессе с конфликтующими сторонами возможно обнаружить полный набор доказательств «за» и «против»¹.

В 2011 г. была сформулирована трилемма судьи-инквизитора. Согласно ей судья, перед которым стоит задача установить объективную истину, напоминает шахматиста, который играет сам с собой, а потом еще и принимает решение о том, кто победил: белые или черные, – в условиях, когда ему или ей приходится затрачивать усилия на получение доказательств вины и невиновности, а потом еще и быть беспристрастным арбитром².

В сложившейся смешанной системе уголовного процесса следователь становится предварительным судьей с активными полномочиями по доказыванию (в противовес пассивному рассмотрению доказательств в суде). Однако данная система работает при условии, что издержки по установлению истины несут как сторона обвинения, так и сторона защиты, которым предоставлены равные возможности

¹ См.: Mathias Dewatripont, Jean Tirole. Advocates // The Journal of Political Economy. Vol. 107. No. 1. (Feb., 1999). P. 1–39.

² См.: Keisuke Nakao, Masatoshi Tsumagari. The Inquisitor Judge's Trilemma. Law & Economics. 2012. Vol. 8. No. 1; Скугаревский Д. Extra Jus: Суд играет сам с собой и решает, кто победил // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2014/02/06/sud-kak-igra-sudi-s-samim-soboj> (дата обращения: 22.10.2022).

по сбору доказательств. В противном случае уголовный процесс приобретает обвинительный характер, несмотря на формальное присутствие институтов состязательности.

В настоящее время сторона защиты пассивна, поскольку ограничена в сыскных возможностях из-за неразвитости института частной детективной деятельности. Поэтому следователю для установления истины самостоятельно требуется получить доказательства вины и невиновности. Как правило, на момент возбуждения уголовного дела версия стороны обвинения уже сформирована и доказана субъектами ОРД, а сторона защиты своей версии не предъявляет, поэтому участие следователя ограничивается оформлением дела: основная цель его работы формально уже достигнута.

В таких современных условиях следователь не заинтересован в установлении объективной истины, поскольку это:

- требует больших издержек с его стороны на установление доказательств как виновности, так и невиновности подозреваемого в условиях хронического недостатка рабочего времени, сил и средств;

- может закончиться безрезультатно (прекращением уголовного дела), в то время как следователь, будучи государственным служащим, акцентуирован в своей деятельности на выполнение конкретных показателей работы в форме своевременного и законного разрешения уголовных дел, а не на абстрактное поддержание государственной функции по установлению справедливости путем поиска истины.

Тенденция игнорирования отечественным правосудием научно-технического прогресса и государственной монополизации на соби-
рание доказательств замечена многими отечественными специалистами в области уголовного процесса¹. Так, С. В. Власова отмечает, что уголовное дело – внешнее выражение господства следователя в уголовном процессе. Оно представляет собой «историю, рассказанную о преступлении следователем». Необходимо лишить рассказчика монополии на формирование истории о преступлении, низведя уголовное дело до уровня лишь одной из альтернативных историй².

¹ См.: Цветков Ю. А. Игра в правосудие: как увеличить выигрыш // Уголовный процесс. 2015. № 12. С. 56–66; Павличенко Н. В., Тамбовцев А. И. Оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс: вопросы сближения и взаимопроникновения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 2 (49). С. 9–14.

² См.: Власова С. В. К вопросу о приспособливании уголовно-процессуального механизма к цифровой реальности // Библиотека криминалиста. 2018. № 1. С. 9–18.

Однако истоки этой истории закладываются в большинстве случаев даже не следователем, а оперативными сотрудниками, раскрывающими преступление.

Учитывая сказанное, на первый взгляд целесообразно объединить стадии предварительного следствия и первоначального сбора материала органом дознания, поскольку их истории практически идентичны в большинстве уголовных дел. Если история не соответствует истине, то сторона защиты представляет свою версию произошедшего, а судья в дальнейшем принимает решение о правдивости и доказанности этих версий.

Однако модель состязательного процесса в нашей стране сильно деформирована, поэтому указанный способ решения проблемы загруженности государственных правоохранительных органов, по нашему мнению, позволит одержать лишь тактическую победу в угоду вульгарной экономии. При этом в стратегической перспективе он породит серьезные проблемы, связанные с нарушением баланса сил, средств и интересов в сфере правоохранительной деятельности, и создаст угрозы для стабильности российского общества как основного условия обеспечения национальной безопасности.

К сожалению, коммерциализация сознания граждан и государственных органов, а также противоречивая и незаконченная модель организации уголовного процесса привели к профанации и вульгаризации такого ранее эффективного альтернативного института собирания доказательств, как адвокатура. В настоящее время основной целью деятельности адвоката стало не собирание доказательств, а нахождение компромисса между интересами обвиняемого, следствия, суда и прокуратуры. В таких условиях эффективность деятельности адвокатов по обеспечению справедливости приговора стремится к нулю, поскольку количество оправдательных приговоров в РФ у профессиональных судей составляет всего 0,3 %¹.

На наш взгляд, проблема загруженности правоохранительных органов должна решаться путем разрушения монополии на собирание

¹ См.: Вараксин М. Итоги 2018 г. от Верховного Суда РФ: уголовные дела // Право.ru. URL: <https://pravo.ru/story/209060/> (дата обращения: 10.09.2022); Медведева С. В., Ментюкова М. А., Попов А. М. Обвинительный уклон в уголовном процессе: проблемы правоприменения // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 3. С. 137–141; Панеях Э. Л., Титаев К. Д., Волков В. В. Обвинительный уклон в уголовном процессе: фактор прокурора. СПб., 2010. 16 с.

доказательств на стадии выявления, документирования и пресечения преступлений посредством культивирования института частной детективной деятельности¹, но с оставлением института предварительного следствия как инстанции активного поиска истины (а не поддержки версии, представленной органом дознания) в противовес пассивному судебному рассмотрению материалов уголовного дела.

В поддержку данной точки зрения можно привести ранее описанные нами исторические причины разделения указанных стадий посредством введения в отечественную полицейскую практику институтов дознания и неотложных следственных действий, поскольку философское² и уголовно-процессуальное³ обоснование данной проблемы уже нашло отражение в научной литературе.

Начиная со времен Российской империи и до настоящего момента, от полиции требовалась быстрота действий, негласность и способность к обнаружению признаков преступного деяния, поэтому нормативная основа уголовного сыска, в отличие от следствия, была в Российской империи невелика, чтобы не стеснить полицию в оперативной деятельности, требующей быстроты и целесообразности с видоизменяющимися обстоятельствами. Считалось, что полиция как орган дознания не представляет условий объективности и беспристрастности, которые необходимы при производстве судебных действий, поэтому был создан институт судебного следствия как инстанция поиска истины.

Как отмечалось ранее, отделяя дознание от предварительного следствия и создавая институт неотложных следственных действий, законодатель руководствовался принципом экономии сил правоохранительных органов (полиция, чтобы не сообщать следователю невер-

¹ Данная позиция аргументирована в работах: Мелихов А. И., Андрущенко Т. И., Истратенков А. Ю. О необходимости развития частного сыска и других правоохранительных институтов гражданского общества в целях укрепления национальной безопасности России // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 4 (51); Шошин С. В. Неестественный монополизм и оперативно-розыскная деятельность: некоторые проблемы российской специфики // Известия Саратовского университета. Серия «Экономика. Управление. Право». 2010. № 1. С. 86–93.

² См.: Гобозов И. А. Куда катится философия. От поиска истины к постмодернистскому трепу: филос. очерк. М.: Савин, 2005. 199 с.

³ См.: Печников Г. А. Диалектические проблемы истины в уголовном процессе: монография. Волгоград: ВА МВД России, 2007. 309 с.; Петрухин И. Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. В 2 ч. Ч. 1. М.: ТК Велби, 2004. 220 с.

ных сведений, по необходимости должна будет сама удостовериться в справедливости того, о чем доносит, за счет чего число неосновательных сведений значительно уменьшится), а также принципом независимости убеждения следователя и его правом и обязанностью на поиск истины (судебный следователь, не участвуя в первоначальных разысканиях, не увлекаемый первыми, иногда ошибочными заключениями и догадками о предполагаемом виновном, может беспристрастно, без всяких предубеждений судить о вероятности возводимого на кого-либо подозрения).

В настоящее время, совместив стадию первоначальной проверки материалов со стадией предварительного следствия, мы не получим экономии ресурсов правоохранительных органов, поскольку нагрузка по рассмотрению и проверке материалов перенесется на судебную систему, а высокая цель поиска истины как эксклюзивная функция следствия будет окончательно заменена поисками компромисса между конфликтующими сторонами обвинения и защиты. В условиях неразвитости институтов гражданского общества, призванных собирать доказательства в пользу обвиняемого, данное решение значительно ослабит гуманистические позиции государства, и без того подорванные радикальными реформами последних лет. Для реализации реформы по совмещению стадии первоначальной проверки материалов со стадией предварительного следствия отечественная модель выявления, раскрытия и расследования преступлений должна сначала приобрести законченный состязательный вид. В свою очередь, расширение полномочий субъектов ОРД в условиях неразвитости института частного сыска и совмещения ролей следователя и дознавателя разрушит существующую систему сдержек и противовесов. Это приведет к построению репрессивной модели ОРД, направленной не на борьбу с криминальными угрозами, а на личное обогащение и устранение экономической и политической конкуренции, на что мы указывали, рассматривая факторы риска ОРД для национальной безопасности.

В завершение настоящей главы резюмируем общие положения, позволяющие раскрыть место ОРД ОВД в системе обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития РФ:

1. Современная модель ОРД является результатом эволюционного развития системы разделения властей, функций управления в государстве и осуществления конституционного принципа единства

системы государственной власти. ОРД рассматривается как необходимый составляющий конструкт современной системы разделения властей, элемент системы сдержек и противовесов в организации и деятельности государственного аппарата. Будучи подконтрольной Президенту РФ, ОРД за счет разграничения компетенции между субъектами такой деятельности в зависимости от сфер и направлений их работы, численности сил и средств, полномочий по назначению на должности и присвоению воинских и специальных званий руководящим лицам органов, осуществляющих ОРД, остается эффективным межведомственным институтом предупреждения преступных посягательств на всех уровнях публичной власти в целях обеспечения их единства и эффективности. Создание новых субъектов ОРД или объединение их усилий в едином государственном органе целесообразно только при наличии актуальных угроз национальной безопасности и согласно управленческому принципу «цель – задача – функция – структура».

2. В настоящее время система обеспечения национальной безопасности от криминальных угроз состоит из трех подсистем: единой государственной системы профилактики правонарушений; системы выявления, предупреждения и пресечения преступных посягательств; системы обеспечения реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления.

3. В системе обеспечения национальной безопасности от преступных посягательств уголовный процесс и ОРД представляют собой не только самостоятельные инструменты национальной безопасности в части обеспечения принципа неотвратимости ответственности, но и содержат универсальный порядок доступа к мерам государственного принуждения для уполномоченных субъектов системы национальной безопасности, т. е. являются формами реализации добытой ими информации в юрисдикции РФ.

Для контрразведывательной и разведывательной деятельности ОРД является преимущественно правовой формой реализации добывания информации о преступных посягательствах в юрисдикции РФ, в то время как для правоохранительной деятельности органов внутренних дел ОРД – это преимущественно форма добывания информации о преступных посягательствах.

ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННАЯ ПАРАДИГМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ПРОЦЕССЕ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 1. Обеспечение национальной безопасности на управленческом уровне оперативно-разыскной деятельности

Особое практическое значение для правового регулирования и целей нашего исследования занимает ФЗ «О безопасности», где раскрываются предмет и субъекты обеспечения безопасности, основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности. Последнее имеет важное методологическое значение для нашего дальнейшего исследования, определяя объем и структуру настоящей главы¹.

МВД РФ и его структурные и территориальные подразделения, несомненно, – это субъекты обеспечения национальной безопасности в России (ст. 11 ФЗ «О безопасности»), которые входят в систему обеспечения национальной безопасности (п. 6 ст. 5 Стратегии 2021 г.).

¹ Высока практическая значимость содержания ст. 3 ФЗ «О безопасности», согласно которой деятельность по обеспечению безопасности включает в себя: 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности; 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности; 3) правовое регулирование в области обеспечения безопасности; 4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления; 5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; 6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности; 7) организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности; 8) координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности; 9) финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств; 10) международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности; 11) осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством РФ.

Сущностью обеспечения безопасности для сферы ответственности ОРД ОВД, на наш взгляд, является провозглашение «приоритета предупредительных мер в целях обеспечения безопасности» (ч. 4 ст. 2 ФЗ «О безопасности»).

Обеспечение национальной безопасности в процессе ОРД ОВД предполагает три аспекта деятельности: непосредственно ОРД; деятельность подразделений, осуществляющих ОРД; ведомственный механизм управления деятельностью подразделений, осуществляющих ОРД.

В соответствии с указанными аспектами, обусловленными принципами разделения властей и обеспечения единства государственной власти, а также сложившейся системой дифференциации полномочий, сдержек и противовесов, выделим три уровня ОРД ОВД: управленческий, организационно-оперативный и оперативно-тактический.

Разделение обеспечения национальной безопасности в процессе ОРД ОВД на три уровня обусловлено и содержанием деятельности, реализуемой на указанных уровнях. На управленческом уровне реализуется большинство направлений деятельности так называемой «позитивной» безопасности (пп. 1–3, 5–11 ст. 3 ФЗ «О безопасности»). На организационно-оперативном и оперативно-тактическом уровнях происходит организация и реализация большинства этапов *долговременных* и *оперативных* мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз национальной безопасности от криминальных угроз, локализации и нейтрализации последствий их проявления (п. 4 ст. 3 ФЗ «О безопасности»).

Прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности. Статья 3 ФЗ «О безопасности» дает развернутое описание деятельности по обеспечению безопасности. Поскольку ОРД является результатом эволюционного развития системы разделения властей и функций в государстве в целях обеспечения устойчивого государственного развития, необходимо определить совместимость указанного содержания с задачами ОРД. Это, с одной стороны, позволит обогатить понятийный аппарат ОРД и ограничить предмет ее воздействия, с другой – даст возможность распределить полномочия в области обеспечения национальной безопасности по существующим уровням ОРД (управленческому, организационно-оперативному и оперативно-тактическому).

А. Е. Шарихин утверждал, что стратегический уровень ОРД предполагает обязательное включение аналитической составляющей, планирование и проведение широкомасштабных операций с привлечением сил и средств правоохранительных органов и спецслужб России в целях установления действенного контроля¹.

Полностью соглашаясь с предложенной А. Е. Шарихиным деятельностной характеристикой содержания национальной безопасности в процессе ОРД, уточним понимание субъектов реализации этой деятельности в свете подхода к ней как к части модели обеспечения национальной безопасности от криминальных угроз, созданной в результате построения системы сдержек и противовесов для поддержания стабильности государства как фактора национальной безопасности.

Нельзя не учитывать мнение более 30 % респондентов из числа лиц, не имевших прямого отношения к правоохранительным органам, что ОРД как система не должна по объему совпадать с системой обеспечения национальной безопасности, поскольку в этом случае произойдет замещение актуальной формы выживания – многонационального народа России силовой хунтой со сменой объекта обеспечения безопасности и сил и средств ее обеспечения².

Прогнозирование, анализ и оценка угроз безопасности как направление деятельности по обеспечению безопасности фактически представляют собой набор функций управления.

Ю. Л. Титаренко, В. Д. Сущенко, В. П. Филонов указывают: «Цели управления достигаются в результате осуществления таких его общих функций, как анализ, прогнозирование, планирование, организация, регулирование, контроль. Они являются разновидностями управленческой деятельности, которые объективно необходимы в любых социальных системах»³.

Рассматривая «анализ» как основную функцию управления, С. Н. Князев отмечал: «Суть аналитической работы сводится к одной

¹ См.: Шарихин А. Е. Научные основы обеспечения экономической безопасности России посредством оперативно-розыскной деятельности: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 19.

² См.: Приложение № 1.

³ Титаренко Ю. Л., Сущенко В. Д., Филонов В. П. Організація управління в органах внутрішніх справ. Донецьк, 1999. С. 8.

из важнейших целей – прогнозу. Прогнозирование как система аналитических и научных исследований направлено на выявление тенденций развития обстановки в целом или ее элементов, управленческих ситуаций и поиск оптимальных путей достижения целей в новых условиях»¹.

В. П. Сальников, Ю. Е. Аврутин, Н. В. Бугель и др. определяют прогнозирование как самостоятельную функцию управления и относят ее к виду «общеуправленческих» функций ОВД². В случае самостоятельного осуществления лицами и подразделениями субъектов ОРД в ОВД прогноза и анализа угроз национальной безопасности, связанных с преступными посягательствами, они становятся субъектами управления, нарушая принципы субординации. Подтверждением тому может служить трактовка понятия «прогнозирование», данная в ч. 5 ст. 3 ФЗ от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В законе сказано, что прогнозирование – это «деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»³. В то же время «прогноз» в данной статье (п. 21–23, 30, 34) толкуется как документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений.

Исходя из того, что прогноз есть система научно обоснованных представлений, считаем, что данным направлением работы должны заниматься научные подразделения МВД РФ на основе информации, получаемой и из оперативных подразделений ОВД, осуществляющих ОРД.

Косвенно это подтверждается положениями ФЗ «Об ОРД», который не оперирует понятиями «прогноз», «прогнозирование», «анализ». Как следствие, прогнозирование и анализ угроз национальной безо-

¹ Князев С. Н. Управление: искусство, наука, практика: учеб. пособие. Минск, 2002. С. 71–72.

² См.: Основы управления в органах внутренних дел: учеб. пос. / под общ. ред. В. П. Сальникова. М., 2002. С. 59.

³ О стратегическом планировании в РФ: федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

пасности, связанных с преступными посягательствами, в настоящее время де-юре не являются полноценными функциями ОРД в силу разделения полномочий в системе сдержек и противовесов в правоохранительных органах.

Напомним, что задачей ОРД определяется только один из этапов разведывательной деятельности – добывание информации, в то время как разведка заключается в «добывании, сборе, анализе, обобщении и передаче информации». Таким образом, ОРД не должна быть разведывательной (не включать в себя сбор, анализ, обобщение и передачу информации) и может касаться только сферы обеспечения национальной безопасности от криминальной угрозы в виде преступных посягательств. Как мы уже отмечали, требование предсказуемости ОРД для населения и государства, в отличие от разведывательной и контрразведывательной деятельности, привело к значительным ограничениям ОРД в части целеполагания собирания информации, ее обработки, анализа и накопления, что будет рассмотрено в следующих разделах нашей работы.

В то же время МВД России как федеральный орган исполнительной власти является полноценным субъектом *«прогнозирования, выявления, анализа и оценки угроз безопасности»*. Будучи участником стратегического планирования, оно принимает участие в целеполагании, прогнозировании, планировании и программировании обеспечения национальной безопасности РФ в пределах своей компетенции.

Изучение Положений об МВД РФ, его управлениях, департаментах и центрах позволяет утверждать, что этот федеральный орган исполнительной власти формирует основные направления государственной политики в сфере внутренних дел на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, миграционных процессов и т. д.

Например, основные функции ГУ ЭБ и ПК, ГУУР и других оперативных подразделений – это анализ и мониторинг оперативной обстановки, разработка мер по оперативному реагированию на ее изменение, а также подготовка на основе проводимого анализа прогнозов изменения оперативной обстановки, проектов стратегических решений по вопросам, отнесенным к компетенции соответствующих управлений (п. 10.3 соответствующих Положений).

В теории ОРД у «оперативно-разыскного прогноза» был иной объект. Так, в 2008 г. В. В. Агеев определял указанное понятие как «аргументированный вывод о состояниях оперативно значимых объектов в будущем, сделанный сотрудником оперативного подразделения на основе обработки имеющейся в наличии информации посредством применения специальных прогностических методов и методик»¹.

Термины «оперативный», «оперативная» в современном понимании означают нечто динамичное, быстро развивающееся, стремительно меняющееся, способное к решительным действиям (оперативное вмешательство, оперативное реагирование и т. д.). Оперативная обстановка в общепринятом смысле – это какие-либо динамичные обстоятельства, факторы, положения, условия, требующие определенного, а в ряде случаев неотложного реагирования².

Согласно военной науке «обстановка» по критерию масштабности может быть стратегической, оперативной и тактической³. Данная классификация в последнее время стала очень популярна в оперативно-разыскной науке, поскольку отражает объективно существующие закономерности. Однако представителей теории ОРД не смущает созвучие исследуемой ими деятельности только с одним из критериев масштабности.

Необходимо различать *прогноз оперативной обстановки и прогноз стратегической обстановки*. «Прогнозирование состояния преступности и результатов борьбы с ней» – как *долгосрочная, стратегическая* разработка научно обоснованных представлений об угрозах национальной безопасности РФ – производится МВД РФ в целом в лице Организационно-аналитического департамента МВД России. А прогноз оперативной обстановки осуществляется в ГУ соответствующими оперативно-разыскными подразделениями.

На наш взгляд, такая система распределения полномочий сделана в целях:

- 1) получения достоверной информации о состоянии преступных посягательств из разных источников в системе МВД РФ;
- 2) ограничения влияния ОРД на процесс государственного управления, в том числе в сфере внутренних дел.

¹ Агеев В. В. Теоретические и организационно-правовые основы оперативно-разыскного прогнозирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 8.

² См.: Клушин О. З. Оперативная обстановка: понятие, анализ, прогноз: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2010. С. 6.

³ См.: Военный энциклопедический словарь. М., 1986. С. 498.

Как мы уже отмечали, подразделения, осуществляющие ОРД, имеют большие возможности воздействия на управление, поэтому процессы собирания, накопления, систематизации и анализа информации сильно ограничены временными рамками.

Что касается оценки угроз безопасности в сфере ответственности ОВД, то она должна находить отражение в деликтолизации либо криминализации выявленных угроз, что является прерогативой органов законодательной власти. Роль же подразделений, осуществляющих ОРД в ОВД, сводится к внесению в МВД России и в органы государственной власти субъекта РФ предложений по совершенствованию защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств¹. МВД РФ как субъект законодательной инициативы имеет право разрабатывать проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов и представлять их на рассмотрение Президенту РФ и Правительству России.

Таким образом, оценка угроз национальной безопасности в ОРД ОВД может осуществляться посредством разработки проектов законов по деликтолизации либо криминализации выявленных угроз на управленческом уровне, систематизации предложений на организационно-оперативном уровне ОРД ОВД и внесением предложений на оперативно-тактическом.

Отдельное внимание следует уделить предмету прогнозирования, поскольку «прогнозирование состояния преступности» как задача МВД РФ, на наш взгляд, не охватывает состояния выделенных нами преступных посягательств (криминальных угроз), не принявших форму преступления.

Предмет прогнозирования расширяется путем ведомственного нормотворчества. Если у МВД РФ (п. 11.2 соответствующего положения) и его территориальных органов по субъекту РФ (п. 2 ст. 13 соответствующего положения) он включает «состояние преступности», то у ОАД МВД РФ представлен более широко – «прогнозирование состояния преступности и результатов борьбы с ней». В последнем

¹ См.: Об утверждении Положения об МВД РФ и Типового положения о территориальном органе МВД РФ по субъекту РФ: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 17.07.2023; п. 2 ст. 13 Приказа). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

случае следует говорить о более емком отражении состояния национальной безопасности в данной сфере, поскольку официально существующие количественно-качественные показатели преступности не отражают всей информации о работе оперативных подразделений по предупреждению криминальных угроз. Показатели результатов борьбы с преступностью, несомненно, должны отражать количественно-качественные показатели по предупреждению преступных посягательств (криминальных угроз), не принявших форму преступления.

Еще более широко предмет прогнозирования определен в Положении об Управлении по организации дознания МВД РФ, основная функция которого – «прогнозирование развития ситуации в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, разработка предложений руководству Министерства по совершенствованию расследования преступлений, отнесенных к подследственности дознавателей органов внутренних дел Российской Федерации»¹.

Однако данный субъект прогнозирования не является субъектом ОРД и оперирует информацией о преступности, полученной из гласных источников в рамках уголовного процесса. Это может быть сделано в целях сохранения баланса в сфере правоохранительных органов и специальных служб. Такая ситуация не отрицает необходимости предоставления объективной информации о преступности и борьбе с нею, полученной в рамках ОРД из негласных источников, субъектам стратегического анализа и прогнозирования.

Поскольку МВД РФ является субъектом системы обеспечения национальной безопасности РФ, считаем, что его обязанностью должно являться информирование государственных субъектов стратегического планирования об угрозах национальной безопасности в сфере своей ответственности. Поэтому следует дополнить ст. 11 «Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации»² словами: «...информирует Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям

¹ Положение об Управлении по организации дознания МВД РФ (приложение к приказу МВД России от 28 июня 2016 г. № 343). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Положения об МВД РФ и Типового положения о территориальном органе МВД РФ по субъекту РФ: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 17.07.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления о выявленных угрозах национальной безопасности». Указанное полномочие МВД РФ будет одним из способов реализации задачи ОРД, указанной в ч. 3 ст. 2 ФЗ «Об ОРД», и, возможно, потребует введения нового вида оперативно-разыскного производства в целях обоснования криминализации или деликтолизации выявленных угроз, представляющих общественную опасность.

Несомненно, что силы и средства ОРД на стратегическом и управленческом уровнях должны *выполнять информационную функцию и являться частью управления* в области обеспечения внутренней безопасности как *отдельных ведомств*, так и *государства*.

Возникает вопрос: обеспечение каких сегментов национальной безопасности МВД РФ правомочно осуществлять? Следует четко разграничивать проблемы обеспечения безопасности внутри МВД РФ и обеспечения национальной безопасности.

Не раскрывая подробно специфику и зоны ответственности всех структурных подразделений ОВД на уровне Центрального аппарата территориальных ОВД и ОВД на транспорте различных уровней, отметим, что прогнозирование МВД РФ в *сегментах общественной (энтропийной), транспортной, информационной, миграционной безопасности* должно производиться с учетом информации, предоставляемой оперативными подразделениями МВД РФ и получаемой ими как из гласных, так и негласных источников. Осуществить это можно только посредством внутриведомственного обмена информацией и четкого закрепления соответствующих обязанностей в положениях всех структурных подразделений МВД РФ.

Отдельным направлением работы ОВД при обеспечении национальной безопасности следует признать обеспечение безопасности в сфере как потенциального, так и фактического оборота опасных веществ и изделий.

Указанные виды безопасности, находящиеся в сфере ответственности МВД РФ, уже обособились и получили отражение в научном измерении. Так, например, И. В. Хромов¹, В. Е. Малышев² заложили

¹ См.: Хромов И. Л. Оперативно-розыскные основы борьбы с преступностью иностранных граждан: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Владимир, 2007. 42 с.

² См.: Малышев В. Е. Взаимодействие оперативных подразделений органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, при раскрытии организации незаконной миграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008. 21 с.

основы исследования обеспечения миграционной безопасности, рассмотрев оперативно-розыскные действия по борьбе с преступностью иностранных граждан. О. П. Грибунов¹, Е. Ф. Новиков², В. Г. Ставец³, В. Г. Красильников⁴, Л. В. Михайлова⁵ исследовали вопросы предупреждения, расследования и раскрытия преступлений, совершаемых на различных видах транспорта.

Несомненно, что ОРД ОВД участвует и в обеспечении государственной безопасности, предупреждая правонарушения в ходе выборов, коррупционные преступные посягательства в сфере государственного и муниципального управления, поддерживая государственность в условиях чрезвычайных обстоятельств.

Отдельно следует выделить сегмент экономической безопасности как сферу ответственности МВД РФ. На наш взгляд, если название субъекта включает в себя словосочетание «обеспечение безопасности», то, следовательно, он должен осуществлять все виды деятельности, указанные в ст. 3 ФЗ «О безопасности». Однако подразделения ЭБ и ПК не вправе и не в силах этим заниматься. Спектр преступных посягательств, с которыми борются эти оперативные подразделения, как правило, ограничен угрозами публичной собственности. Считаем, что предыдущее название данного оперативного подразделения – Отдел по борьбе с хищениями социалистической собственности (ОБХСС) – точнее отражало суть их деятельности.

Защита интересов частных хозяйствующих субъектов с помощью государственного аппарата нарушает принципы конкуренции и ведет

¹ См.: Грибунов О. П. Теоретические основы и прикладные аспекты раскрытия, расследования и предупреждения преступлений против собственности, совершаемых на транспорте: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2016. 54 с.

² См.: Новиков Е. Ф. Оперативно-розыскное предупреждение хищений с объектов транспорта (по материалам Забайкальского УВД на транспорте): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Псков, 2012. 27 с.

³ См.: Ставец В. Г. Меры оперативно-розыскного предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений на объектах железнодорожного транспорта: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008. 19 с.

⁴ См.: Красильников В. Г. Криминалистическое и оперативно-розыскное обеспечение раскрытия краж на объектах железнодорожного транспорта: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 190 с.

⁵ См.: Михайлова Л. В. Оперативно-розыскное обеспечение раскрытия и расследования хищений на объектах морского транспорта: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2015. 22 с.

к коррупции правоохранительных органов. Сферой действия данного подразделения должны стать отношения между юридическими и частными лицами в целях защиты последних, а также экономическая деятельность государственных и муниципальных юридических лиц и органов управления. Поскольку собственность не является единственным вещным правом, а также объектом гражданских прав, то следует говорить об оперативном подразделении по защите публичных (государственных и муниципальных) интересов в сфере экономики. Обеспечение безопасности в сфере обращения государственной и муниципальной собственности обусловит необходимость непосредственного вмешательства в процесс управления данным имуществом и правами, что требует от оперативных сотрудников высокой квалификации и узкой специализации.

Определение основных направлений государственной политики и стратегического планирования в области обеспечения безопасности. В номенклатуре научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени (приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 24 февраля 2021 г. № 118), «теория безопасности» отнесена к политологии в рамках паспорта научной специальности 5.5.1. «История и теория политики». Соответственно, «определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности» являются полномочиями субъектов государственной политики, к которым субъекты ОРД не относятся. Однако согласно п. 3.2 приказа МВД РФ от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-разыскной деятельности в системе МВД России» в центральном аппарате МВД России к ОРД допускаются по должности: министр внутренних дел РФ и его заместители, ответственные за деятельность оперативных подразделений; начальники Главного Управления уголовного розыска, Главного Управления по контролю за оборотом наркотиков, Главного Управления экономической безопасности и противодействия коррупции, Главного Управления по противодействию экстремизму, Главного Управления собственной безопасности, Главного Управления на транспорте, Национального центрального бюро Интерпола, Управления по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите МВД России, и их заместители. Таким образом, данные должностные лица, являясь

субъектами ОРД, одновременно совещательно участвуют в процессе формирования политики в области национальной безопасности РФ.

Применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности. Специальные экономические меры принимаются для защиты многонационального народа России от международных противоправных деяний либо недружественных действий со стороны иностранных государств. Решение о применении специальных экономических мер принимает Президент РФ, а МВД РФ в пределах своей компетенции, в соответствии с законодательством РФ, обеспечивает их реализацию. До обострения отношений с Западом указы Президента РФ были направлены на имплементацию резолюций Совета Безопасности ООН, касающихся применения принудительных мер в отношении Афганистана и движения «Талибан», Ирака и подконтрольных ему органов и организаций, КНДР. Целью применения специальных экономических мер было противодействие терроризму и распространению оружия массового уничтожения, легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и иным видам международной преступности.

В последние годы, после инициированного Западом государственного переворота на Украине, указанный институт стал активно использоваться и в интересах национальной, а не международной безопасности¹. Основными его целями стали: запрет на ввоз и уничтожение уже ввезенной сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц; запрет

¹ См.: О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности РФ: указ Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 и указы, продлевающие его действие (от 24 июня 2015 г. № 320, от 29 июня 2016 г. № 305, от 30 июня 2017 г. № 293, от 12 июля 2018 г. № 420, от 24 июня 2019 г. № 293, от 21 ноября 2020 г. № 730, от 20 сентября 2021 г. № 534, от 28 февраля 2022 г. № 79, от 1 марта 2022 г. № 81, от 8 марта 2022 г. № 100); О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций: указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79 и указы, изданные в дополнение к данному документу (указы Президента РФ от 1 марта 2022 г. № 81, 5 марта 2022 г. № 95, от 8 марта 2022 г. № 100, от 18 марта 2022 г. № 126, от 31 марта 2022 г. № 172, от 4 мая 2022 г. № 254, от 27 мая 2022 г. № 322, от 5 июля 2022 г. № 430, от 8 августа 2022 г. № 529). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

или ограничение на вывоз и (или) ввоз на территорию РФ продукции и (или) сырья, согласно перечням, определяемым Правительством РФ; запреты на осуществление определенных видов валютных операций; требования об обязательной продаже иностранной валюты; изменение порядка исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженным в иностранной валюте, и обязательствам по облигациям, выпущенным иностранными организациями; изменение порядка исполнения обязательств перед некоторыми правообладателями; изменение порядка исполнения финансовых обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами (в том числе в сфере корпоративных отношений); изменение порядка исполнения обязательств перед некоторыми правообладателями; изменение порядка исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками газа; введение временных мер экономического характера по обеспечению финансовой стабильности РФ в сфере валютного регулирования и др.

Как видно из данного перечня, специальные экономические меры касаются в основном внешнеэкономической сферы, являющейся объектом пограничного, таможенного, банковского, валютного, регистрационного контроля. Но это не означает, что МВД РФ не участвует в процессе обеспечения реализации данных мер внутри государства. На данный момент по результатам поиска упоминания «специальных экономических мер» в информационно-правовой базе СТРАС «Юрист» не найдено ни одного документа в массиве информации, не имеющей ограничительных грифов. Ради справедливости следует отметить, что в постановлениях Правительства РФ, изданных в целях реализации упомянутых указов Президента РФ, МВД РФ не значится соисполнителем. Очевидно неиспользование потенциала подразделений ОВД, осуществляющих ОРД, связано с отсутствием в отечественном административном и уголовном законодательстве норм, предусматривающих ответственность за невыполнение или нарушение специальных экономических мер. Однако данные деяния отчасти можно квалифицировать и по иным родовым статьям УК РФ и КоАП РФ против установленного порядка внешнеэкономической деятельности или по главе 16 КоАП РФ, что тем не менее не устраняет актуальность их расширения.

В спектре работ по теории ОРД, не имеющих ограничительных грифов и находящихся в нашем распоряжении, вопросами оперативно-разыскного сопровождения ОВД реализации специальных экономических мер занимался только С. В. Катков¹, который обозначил проблему оперативно-разыскного сопровождения преступных посягательств в сфере внешнеэкономической деятельности силами оперативных подразделений ОВД. В иных работах, посвященных оперативному сопровождению расследования преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности, обеспечение реализации специальных экономических мер либо не затрагивается в силу принятия ФЗ от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» уже после их публикации², либо не исследуется в ОРД ОВД в силу ограниченного

¹ См.: Катков С. В. Проблемы ведомственного нормативно-правового регулирования деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел по выявлению, пресечению и раскрытию экономических преступлений, связанных с внешнеэкономической деятельностью // Оперативно-розыскное право: сб. науч. тр. / редкол.: Н. В. Павличенко и др. Волгоград: ВА МВД России, 2015. С. 83–91; Баранов П. А., Катков С. В. Проблемные вопросы деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел на транспорте по выявлению и раскрытию преступлений, связанных с внешнеэкономической деятельностью // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2015. № 3. С. 73–77.

² См.: Кольцов Д. В. Предупреждение, раскрытие и оперативное сопровождение расследования преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. 224 с.; Шахматов А. В., Кольцов Д. В. Оперативно-розыскное предупреждение преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2005. № 4 (28-2). С. 492–497; Ларичев В. Д., Милякина Е. В., Орлова Е. А. Проблемы борьбы с экономической преступностью в сфере внешнеэкономической деятельности. М.: ВНИИ МВД России, 2001; Козлов В. И. Совершенствование взаимодействия подразделений дознания и оперативно-розыскных подразделений таможенных органов // Юридический мир. 2013. № 9. С. 9–13; Преподобный А. А. Организация и тактика раскрытия преступлений во внешнеэкономической деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВНИИ МВД России, 1992. С. 62; Сучков Ю. И. Защита внешнеэкономической деятельности Российской Федерации по уголовному и таможенному законодательству: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. С. 231–235, 245–247.

действия данных мер. До 2022 г. указанные вопросы были сферой ОРД таможенных органов¹. Однако важность участия ОВД в обеспечении экономической безопасности в сфере внешнеэкономической деятельности неоднократно подчеркивалась на фундаментальном уровне².

Представляется, что в настоящее время в связи с широким использованием специальных экономических мер как способа обеспечения национальной безопасности криминализация и деликтолизация нарушений в сфере реализации специальных экономических мер и оперативно-розыскное сопровождение реализации этих мер и внешнеэкономической деятельности в целом являются перспективным направлением теории и практики ОРД ОВД.

¹ См.: Прасолов В. И. Особенности организации оперативно-розыскной деятельности таможенных органов Российской Федерации по пресечению незаконного перемещения нефти и нефтепродуктов // Таможенное дело. 2018. № 3. С. 33–36; Федоренко Д. Н. Генезис оперативно-розыскной деятельности таможенных органов Российской Федерации по противодействию коррупции // Таможенное дело. 2015. № 2. С. 25–28; Козловский А. Ю. О проблемах осуществления оперативно-розыскной деятельности таможенными органами Российской Федерации на единой территории Таможенного союза // Таможенное дело. 2009. № 3. С. 29–31; Кубов Р. Х. Оперативно-розыскная профилактика организованных преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности // Российский следователь. 2008. № 3. С. 37–41; Юн Э. И. Из истории становления и развития оперативно-розыскного дела в российских таможенных органах // История государства и права. 2007. № 22. С. 12–14; Козловский А. Ю. Оперативно-розыскная деятельность таможенных органов Российской Федерации: теоретические, правовые и организационные аспекты: монография. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2015. 210 с.; Гармаев Ю. П. Внешнеэкономические преступления, связанные с коррупцией в таможенных органах: практический комментарий законодательства. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Кириенкова И. С. Экономическая безопасность в сфере внешнеэкономической деятельности и ее обеспечение органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2008. 21 с.; Родичев М. Л. Оперативно-розыскное противодействие легализации имущества, приобретенного преступным путем (на примере Северо-Западного федерального округа РФ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2016. 24 с.

Разработка, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения национальной безопасности. Вооруженность является одним из значимых критериев для построения стабильной системы национальной безопасности. В частности, от МВД РФ были отделены находящиеся в распоряжении внутренних войск тяжелые вооружения посредством создания Национальной гвардии РФ. В повседневной деятельности оперативных подразделений ОВД имеется тенденция к отделению ОРД от непосредственно физической и вооруженной защиты, например, осуществляемой сотрудниками отрядов специального назначения, отделов физической защиты, подразделений по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, при проведении операций по поиску и задержанию преступников, представляющих опасность.

Неоспорим тот факт, что ОРД в ОВД должна становиться все более интеллектуальной, отодвигая на второй план навыки физической и огневой подготовки. Однако использование современных видов нелетальных вооружений в работе оперативных подразделений ОВД является весьма актуальным вопросом. Как мы ранее отмечали, ОРД ОВД, осуществляемая внутри страны в отношении, как правило, собственного населения – «своих» – не должна носить летального характера. Убийство сотрудниками полиции человека при задержании или сопротивлении в последнее время имеет огромный общественный резонанс во всем мире. Убийство Джорджа Флойда в США повлекло за собой массовые протесты в 17 городах США, в ходе которых погибли 11 человек, задержаны не менее 1 383 человек, был введен режим чрезвычайной ситуации и применены вооруженные силы Национальной гвардии США¹. Подобные

¹ См.: Убийство или передозировка? Как проходил процесс по делу Джорджа Флойда. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/11135621?ysclid=ls38amz06q898613333> (дата обращения: 27.10. 2022).

примеры есть и в отечественной практике¹ и даже в Волгоградской области².

Несомненно, что неправомерные действия сотрудников полиции, в результате которых причиняется смерть гражданину, провоцируют

¹ Экипаж вневедомственной охраны по г. Хабаровску в составе двух сотрудников полиции, получив сообщение о том, что в магазине совершаются хулиганские действия, прибыл на место происшествия для выяснения обстоятельств. По прибытии сотрудники полиции потребовали от Ч., Б., С. и иного неустановленного лица прекратить нарушение общественного порядка и проследовать в дежурную часть отдела полиции для дальнейшего разбирательства. После этого Ч., будучи в состоянии алкогольного опьянения, действуя группой лиц с Б., С. и иным лицом, нанес одному сотруднику полиции не менее трех ударов кулаком по голове и телу и потянул за ухо, а также умышленно нанес другому сотруднику полиции не менее четырех ударов руками по голове и телу. Для отражения нападения на них сотрудники полиции применили оружие, в результате чего один нападавший погиб, а другой получил огнестрельное ранение в ногу (приговор Железнодорожного районного суда г. Хабаровска от 19 июня 2015 г. по уголовному делу № 1-25/15 в отношении Чичерина А. Ю., Боровикова Э. А., Слободчикова С. В.). URL: <http://sudact.ru/regular/doc/566owW7xtGx/> (дата обращения: 27.10. 2022).

Общественность г. Хабаровска была возмущена «негативным содержанием» видеоролика, размещенного на популярном видеохостинге, из которого следовало, что сотрудники полиции явно превысили свои служебные полномочия, буквально расстреляв мелких нарушителей общественного порядка на месте. Чтобы успокоить общественное мнение, руководство регионального управления СК России провело пресс-конференцию, посвященную расследованию данного преступления, на видеопортал были выложены все установленные в ходе следствия видеозаписи совершенного нападения, а местное телевидение представило зрителям серию репортажей, разъясняющих суть произошедшего. Только это, по сути, предотвратило массовые беспорядки и самосуд над оборонявшимися сотрудниками полиции (полиция нашла и допросила автора видео о дебоше на остановке «Автовокзал» в Хабаровске). URL: <https://www.perm.kp.ru/daily/26169.7/3055377/> (дата обращения: 27.10. 2022).

² В Волгоградской области сотрудник милиции в связи с исполнением своих должностных обязанностей по несению службы на участке автодороги, а также в связи с проведением на основании постановления начальника ОУР КМ ОВД ОРМ «Наблюдение» по имеющейся у него необходимости находился в ночное время в сквере. Там, после его замечания, между ним и М. произошла словесная ссора, переросшая в обоюдную драку, к которой присоединились другие виновные. В процессе обороны сотрудник полиции произвел непроизвольный выстрел, причинив знакомой виновных огнестрельное ранение головы, в результате которого она скончалась. Сотрудник милиции также был застрелен нападавшими отобранном у него табельным оружием (приговор Волгоградского областного суда от 12 января 2012 г. в отношении Калмыкбаева Р. А., Мусакаева А. А., Мананова А. П., Мартынова В. Е., обвиняемых в совершении преступления, предусмотренного ст. 317 УК РФ). URL: <https://sudact.ru/regular/doc/Z№KquMq1gI6a/> (дата обращения: 27.10.2022).

гражданские волнения как угрозу национальной безопасности. В связи со сказанным выше для обеспечения личной защиты оперативных сотрудников ОВД необходимо расширить арсенал их вооружения электрошоковыми пистолетами удаленного действия, портативными нагрудными камерами наблюдения и т. п.

В настоящее время МВД РФ осуществляет деятельность по разработке, производству и внедрению современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения национальной безопасности в зоне своей ответственности.

В числе ведущих центров, специализирующихся на реализации этого направления обеспечения национальной безопасности, федеральное казенное учреждение «Научно-производственное объединение „Специальная техника и связь“» МВД РФ (ФКУ НПО «СТиС» МВД России), Всероссийский научно-исследовательский институт МВД РФ, а также ряд ведомственных вузов.

В настоящее время специальная техника, эксплуатируемая в целях решения стоящих перед ОВД задач, активно используется в ОРД ОВД.

В то же время, как отметили практически 100 % респондентов, давно требуют пересмотра нормы положенности специальной техники, в том числе предназначенной для негласного получения информации оперативными подразделениями ОВД на основании их современных потребностей. Уже вошло в практику, что оперативные сотрудники за свой счет осуществляют платные подписки на информационные банки данных, мобильные приложения, свободные коммерческие средства наблюдения, покупают нужное им программное обеспечение и технику двойного назначения.

По мнению более 36 % респондентов, возможности и оперативных подразделений МВД, и территориальных органов по инициированию выявления потребностей и дальнейшей разработке необходимой им специальной техники весьма ограничены. Представляется, что в Положения оперативных структурных подразделений МВД РФ и оперативных территориальных органов на уровне субъекта РФ должны быть добавлены полномочия по инициации разработки специальной техники, специальных средств, вооружения и боеприпасов для их нужд, что, в свою очередь, инициирует прогресс и в самих оперативных органах.

В рамках нашего исследования считаем возможным использовать инструментальный подход к ОРД ОВД, рассматривая ее как «технику двойного назначения». Необходимость такого рассмотрения подтверждают все респонденты и практики, считая это весьма эффективным приемом обеспечения национальной безопасности. Если распространить указанный прием на человеческий фактор, то в интересах национальной безопасности нужно иметь обоснованный план использования личного состава субъектов ОРД, в том числе подразделений ОВД, в военных целях.

ОРД ОВД не ограничивается отражением криминальных угроз национальной безопасности. Ее потенциал можно применять при обороне страны. Война – наиболее серьезная угроза национальной безопасности, в устранении которой, как правило, принимают участие все государственные ведомства. В условиях военного положения такие профессиональные и личностные качества оперативных сотрудников полиции, как способность решать профессиональные задачи в психотравмирующих ситуациях, готовность к психологическому и физическому противостоянию с оппонентом, высокая психофизиологическая выносливость, делают их востребованными во многих отраслях не только правоохранительной, но и военной деятельности. Поэтому отдельные исследователи признают ОРД военной наукой¹. Можно согласиться с таким необычным подходом авторов, поскольку в настоящее время все чаще противостояние между государствами происходит внутри противостоящих стран посредством манипуляций, злоупотреблений правом, инсценировок, провокаций и тому подобных методов «мягкой силы». С правовой точки зрения, ОРД, прежде всего, представляет собой универсальный порядок доступа к мерам государственного принуждения для уполномоченных субъектов системы обеспечения национальной безопасности, однако на современном этапе ведения войн регламентируется как международным, так и внутригосударственным правом, что сближает их.

Основываясь на мнении большинства респондентов, считаем, что для предотвращения потерь оперативного состава в ходе нецелевого использования в боевых действиях следует разработать план милитаризации оперативных подразделений ОВД, проводя параллели между военными и правоохранительными специальностями.

¹ См.: Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность: монография / С. И. Захарцева, В. А. Вихрова, Ю. Ю. Игнащенко, В. П. Сальникова. М.: Граница, 2017. С. 28.

Наш анализ исторических источников свидетельствует, что отсутствие заранее продуманного плана по милитаризации оперативных кадров милиции в годы Великой Отечественной войны повлекло за собой не только их нецелесообразное использование и утрату, но и ухудшение положения буквально по всем направлениям деятельности ОВД.

На основе анализа иной научной литературы¹, отражающей деятельность оперативных сотрудников милиции в годы ВОВ, можно

¹ См.: Органы внутренних дел России: история становления и развития: учеб. пособие / под ред. А. Г. Фастова. Волгоград: ВА МВД России, 2005. С. 159; Герман Р. Б. Деятельность российской милиции в годы Великой Отечественной войны и послевоенный период (1941–1960 гг.). Ростов н/Д, 2000. С. 23; Документы отваги и героизма: Кубань в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.: сб. документов и материалов. Краснодар: Кн. изд-во, 1965. С. 29; Филатов В. П. Ленинградская милиция в период обороны города. Л., 1965. С. 10; Солсбери Г. 900 дней. Блокада Ленинграда. М, 1993. С. 466; Шутова М. В. Организационно-правовое становление и развитие службы уголовного розыска России в XI–XX вв.: историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2005. С. 156; Попов А. Ю. НКВД и партизанское движение. М.: ОЛМА-Пресс, 2003. 383 с.; Козеев В. А. Организационно-правовые основы деятельности НКВД СССР по развертыванию партизанского движения в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.: историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 24 с.; Хозяинов В. П. Обеспечение внутренней безопасности СССР в годы Великой Отечественной войны: на материалах внутренних войск: дис. ... канд. ист. наук. М., 2005. 224 с.; Из истории органов государственной безопасности в Ивановской области. 1918–1954 гг. / А. А. Данилов, В. С. Околотин, О. Ю. Олейник, С. В. Точенов; под ред. А. В. Рыжикова. Иваново, 2008. С. 267–270; Дерюгин А. А. Деятельность войск НКВД СССР в условиях чрезвычайных правовых режимов военного времени (на материалах г. Ленинграда и Ленинградской области периода Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.): историко-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008. С. 18; Гашенко В. А. Деятельность органов безопасности по защите глубокого тыла в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.: на материалах Новосибирской, Кемеровской и Томской областей: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Кемерово, 2008. С. 20; Попова Е. В. Организация государственной власти в Заполярье в годы Великой Отечественной войны: историко-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 15; Порфирьев Ю. Б. Органы внутренних дел Кировской области в годы Великой Отечественной войны: 1941–1945 гг.: дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2000. С. 17; Тимофеев В. В. Органы милиции Чувашии в годы Великой Отечественной войны: историко-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Новгород, 2002. С. 39; Шахматов А. В. Правовое регулирование содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1999. С. 113; Волков В. С. Органы милиции Пермской области в годы Великой Отечественной войны: историко-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Новгород, 2010. С. 18; Елифанов А. Е. Ответственность за военные преступления, совершенные на территории СССР в годы Великой Отечественной войны. 1941–1956 гг.: монография. Волгоград: ВА МВД России, 2005. С. 78.

выделить следующие перспективные направления использования профессиональных навыков сотрудников оперативных подразделений ОВД в условиях военного положения в современное время:

- ведение оперативно-агентурной работы на территории противника или захваченной им территории;
- выявление и раскрытие шпионской, диверсионной, террористической и иной подрывной деятельности противника в тылу, на фронте и на освобожденной от врага территории;
- выявление и раскрытие преступлений, совершенных военнослужащими;
- выявление и документирование преступлений против мира и безопасности человечества (геноцид, планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны, применение запрещенных средств и методов ведения войны и др.), совершенных противником;
- оперативное сопровождение объектов экономики, имеющих большое значение для обеспечения обороны страны;
- оперативная гласная и негласная проверка лиц, бывших в плену, окружении, на захваченных территориях в целях выявления фактов пособничества и государственной измены;
- выявление и разоблачение лиц, совершивших преступления среди военнопленных и интернированных иностранцев в местах лишения заключения.

В настоящее время актуальность данного направления работы обусловлена событиями на территориях, вошедших в состав России, что, несомненно, требует научной разработки четких практических рекомендаций, позволяющих эффективно использовать потенциал оперативных подразделений ОВД в военное время.

Рассмотрим координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности.

Если национальная безопасность обеспечивается в интересах исключительно коллективного выживания, то защищенность сил и средств обеспечения безопасности – это результат консенсуса между интересами защищенности человека, общества и государства, переложивших часть ответственности за свое выживание на коллективный

субъект безопасности, ответственный за сохранение, поддержание и воспроизводство человека, общества и государства. Но где он, этот новый субъект? В настоящее время только Президент РФ и подконтрольные ему институты в виде Совета безопасности, СК РФ, представителей Президента РФ в субъектах РФ, специальных служб и правоохранительных органов частично выполняют эту функцию, но, как отметило 25 % респондентов, с чьим мнением мы согласны, она рассредоточена по всему механизму государства.

Отметим, что в публикациях автора настоящей работы неоднократно высказывалась идея законодательно закрепить наличие у каждого региона Паспорта региональной безопасности субъекта РФ. Он должен иметь статус документа, где на научной основе целесообразно комплексно будет изложен порядок обеспечения безопасности жизненно важных для многонационального народа РФ факторов региона¹. Несомненно, что в обеспечении безопасности этих факторов должны принимать участие силы и средства оперативных подразделений ОВД.

Субъект, ответственный за создание данного паспорта, его поддержку в актуальном состоянии и его реализацию, до конца так и не определен. Вспомним, что Президент РФ, выражая интересы многонационального народа России и осуществляя оперативное управление силами и средствами национальной безопасности в целях ее обеспечения, «должен иметь в своем распоряжении аналитические центры, независимые информационные каналы и системы обратной связи для оценки ситуации в условиях принятия решений, особенно касающихся военной безопасности. Для этих целей созданы и функционируют Совет Безопасности, различные общественные советы и комиссии при силовых министерствах и ведомствах. Однако их деятельность скрыта от широкой общественности, потому малозаметна»².

Вопросом координации деятельности правоохранительных органов и специальных служб по борьбе с преступностью занимается про-

¹ См.: Regional Safety Passport of a Russian Federation constituent entity / A. Melikhov, V. Kozlov, E. Khachikyan, I. Patsakula, A. Konkina, N. Latysheva, M. Sokolov // Transportation Research Procedia: X International Scientific Siberian Transport Forum – TransSiberia, Siberia, 13 мая 2022 г. Siberia: Elsevier, 2022. P. 2327–2334.

² Шамахов В. А., Ковалев А. А. Властные механизмы обеспечения военной безопасности Российской Федерации в эпоху противостояния цивилизаций: монография. СПб.: РИОР, 2018. С. 23–24.

курор РФ и подчиненные ему прокуроры (ч. 1 ст. 8 ФЗ от 17 января 1992 г. № 2202-І «О прокуратуре РФ»). Но, как мы уже отмечали, понятие «преступность» не равняется понятию «криминальная угроза». Большая часть вопросов, затрагивающих национальную безопасность как деятельность по профилактике и предупреждению преступных посягательств, не охватывается данными органами.

Соответственно, вопросы координации деятельности по обеспечению национальной безопасности в процессе ОРД ОВД должны подниматься в ходе межведомственного взаимодействия, целью которого также является борьба с преступностью. Да и не в полномочиях правоохранительных органов осуществлять полный объем мер по обеспечению национальной безопасности в регионах от криминальных угроз. Для этого требуется широкое привлечение органов публичной власти, общественности и специалистов.

Международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности. Мы исходим из того, что эффективное обеспечение национальной безопасности РФ возможно только в геополитическом, а не изоляционном контексте, поскольку на характер преступных посягательств внутри страны в настоящее время во многом влияет геополитическая обстановка и деятельность недружественных стран. Международное информационное обеспечение и взаимодействие на порядок повышают результативность ОРД ОВД внутри страны. Однако в процессе этой деятельности не должно происходить смешения понятия «международная безопасность» (как объект обеспечения безопасности) с понятием «обеспечение безопасности международного сообщества» (фактически субъект безопасности, который паразитирует на использовании сторонних сил и средств других субъектов безопасности).

Согласно Стратегии 2021 г. международное сотрудничество не является задачей по обеспечению государственной и общественной безопасности (ст. 47 Стратегии 2021 г.). «Достижение целей внешней политики РФ» осуществляется именно путем решения задач по развитию международного сотрудничества в области противодействия терроризму, экстремизму, коррупции, незаконному производству и обороту наркотических средств и психотропных веществ, нелегальной миграции, трансграничной преступности (п. 25 ст. 101 Стратегии 2021 г.).

МВД РФ, а тем более его оперативные подразделения не являются субъектами внешней политики, однако осуществляют отдельные полномочия по международному сотрудничеству в интересах обеспечения национальной и международной безопасности, исходя из документов стратегического планирования Президента РФ как лица, уполномоченного Конституцией РФ (п. «а», ст. 87 Конституции РФ) осуществлять руководство внешней политикой РФ.

Теоретики ОРД всегда признавали наличие международного сотрудничества как одного из направлений своей работы. Основным объект научных дискуссий – установление объекта и субъектов международного сотрудничества, а также определение объема и направлений деятельности.

А. Ю. Шумилов определил международное сотрудничество в области профессионального сыска (применительно к РФ) как «участие России и (или) ее представителей в совместной с другими заинтересованными субъектами международного права работе, состоящей в решении на обоюдоприемлемых условиях задач борьбы с международными и некоторыми другими преступлениями (включая розыск лиц, их совершивших) посредством использования оперативно-розыскных возможностей¹».

Не ставя задачу более подробного рассмотрения существующих точек зрения относительно данной проблематики, отметим, что согласно преамбуле ФЗ «Об ОРД» этот особый вид деятельности осуществляется только на территории РФ, что является важнейшим отличием ОРД от контрразведывательной и разведывательной деятельности, проводимых и на территориях других государств.

На наш взгляд, целью международного сотрудничества МВД РФ в области ОРД является обеспечение национальной, а не глобальной, международной или межгосударственной безопасности, за исключением случаев, когда по решению Президента РФ сотрудники полиции могут участвовать в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности (п. 2, ст. 2 ФЗ «О полиции»). В этом случае необходимо учесть, что ОРД – это правовой инструмент, действующий на территории РФ.

¹ Шумилов А. Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности: учебник для вузов. 3-е изд., доп. и перераб. М.: Изд. дом И. И. Шумиловой, 2008. С. 339.

В настоящее время существуют следующие направления международного сотрудничества по обеспечению национальной безопасности в ОРД ОВД:

– международное сотрудничество в рамках международных организаций (Интерпол, Европол). Оно было рассмотрено на фундаментальном уровне в монографиях В. А. Уткина¹, Д. Д. Стронского², в докторской работе И. Э. Никитиной³, в кандидатских диссертациях А. В. Водянова⁴, И. В. Путовой⁵, С. В. Троицкого⁶, в учебниках⁷ и учебных пособиях⁸ и др.;

– сотрудничество в рамках международных договоров о сотрудничестве и приграничном сотрудничестве.

Правовые позиции международного сотрудничества в рамках международных организаций изложены в п. 2 Положения о Национальном центральном бюро Интерпола МВД РФ⁹, согласно которому Бюро выполняет функции головного оперативного подразделения МВД России в области взаимодействия с Интерполом и Европолом в сфере противодействия преступлениям, за исключением уголовно наказуемых деяний политического, военного, религиозного или расового характера.

¹ См.: Уткин В. А. Международное право борьбы с преступностью: учеб. пособие. Томск: Изд-во НТЛ, 2017. 216 с.

² См.: Стронский Д. Д. Организационно-правовое становление и развитие Национального центрального бюро Интерпола в России: монография. Краснодар: Краснодар. юрид. ин-т МВД России, 2003. 234 с.

³ См.: Никитина И. Э. Сотрудничество европейских государств в сфере экспертно-криминалистической и оперативно-розыскной деятельности в рамках интеграционных и межправительственных объединений: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. 390 с.

⁴ См.: Водянов А. В. Международно-правовое регулирование деятельности интерпола по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 28 с.

⁵ См.: Путова И. В. Международный розыск преступников: правовые, организационные, оперативно-тактические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 221 с.

⁶ См.: Троицкий С. В. Система международно-правовых норм в сфере противодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 29 с.

⁷ См.: Горяинов К. К., Овчинский В. С., Вагин О. А. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник. М.: ИНФРА-М, 2018. 762 с.

⁸ См.: Транснациональная криминальная среда – объект деятельности оперативных аппаратов: учеб. пособие / В. Г. Бирюлькин, В. В. Новиков, В. Л. Райков, С. В. Усенко. Волгоград, 2006. 55 с.

⁹ См.: Приложение к приказу МВД России от 31 марта 2012 г. № 305 (ред. от 28.12.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Осуществление международного обмена информацией об уголовных преступлениях конкретизируется в совместном ведомственном приказе, где упоминается и информационное обеспечение задач ОРД¹.

Правовую основу для «приграничного сотрудничества» дает п. 9 ст. 12 Положения об МВД РФ (утв. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699), согласно которому МВД РФ правомочно «взаимодействовать в соответствии с международными договорами и законодательством РФ с компетентными органами иностранных государств и международными организациями по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел». В пункте 10.6 Положения об Управлении международного сотрудничества МВД РФ имеется функция «координации и организации приграничного международного сотрудничества органов внутренних дел». Однако должностные лица данного Управления, согласно приказу МВД РФ от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации ОРД в системе МВД России», к ОРД не допускаются по должности. Очевидно, что координации и организации приграничного международного сотрудничества в сфере ОРД ОВД будут осуществляться не на должном уровне, поэтому целесообразно данную функцию закрепить в положениях о структурных подразделениях МВД РФ, ответственных за деятельность оперативных подразделений.

Содержание приграничного сотрудничества раскрывается в международных договорах, заключенных практически со всеми, сухопутно граничащими с РФ, и совместных протоколах по их исполнению. Так, по результатам поиска в СТРАС «Юрист» приграничное сотрудничество упоминается в 264 документах, что создает значительную нормативную и правоприменительную базу, требующую более глубокого научного изучения.

Обратим внимание, что одной из форм сотрудничества являются формирование банков данных оперативно-разыскной информации с учетом интересов сотрудничающих сторон, проведение международных контролируемых поставок (с участием пограничных и таможенных органов) и иные мероприятия по борьбе с разными видами преступности².

¹ См.: Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола: приказ МВД РФ № 786, Минюста РФ № 310, ФСБ РФ № 470, ФСО РФ № 454, ФСКН РФ № 333, ФТС РФ № 971 от 6 октября 2006 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Казахстан (Омск, 9 января 1993 г.). Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

Несомненно, что унификация ОРД и расширение доступа правоохранительных органов к оперативной информации на межгосударственном уровне целесообразны как с позиций эффективности борьбы с транснациональной преступностью, так и с экономической точки зрения. Однако следует иметь в виду, что международное законодательство в последнее время используется нашими геополитическими оппонентами для обеспечения собственной безопасности.

Именно по этой причине Россией не была подписана Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации ETS № 185 (Будапешт, 23 ноября 2001 г.)¹, на основании которой (ст. 32) возможен трансграничный доступ к хранящимся компьютерным данным, в том числе без согласия другой стороны. Такая норма, по мнению А. Г. Волеводза, фактически регламентирует «не что иное, как обыск в компьютерных сетях (или в среде для хранения компьютерных данных) за рубежом в целях обнаружения и изъятия искомой компьютерной информации»².

Таким образом, на современном этапе развития геополитической обстановки международное сотрудничество в области ОРД, несмотря на множество положительных аспектов этой деятельности, может являться каналом утечки оперативной информации о тенденциях и состоянии энтропийных процессов, принявших форму преступности в России.

С этой же целью искусственно усиливаются тенденции к обособлению органов местного самоуправления (особенно на приграничных территориях), сепаратизму субъектов федерации и приданию им собственных полицейских сил; делаются выводы о необходимости разделения полицейских органов на федеральные и региональные³.

¹ См.: О подписании Конвенции о киберпреступности: распоряжение Президента РФ от 15 ноября 2005 г. № 557-рп // Собрание законодательства РФ. 2005. № 47. Ст. 4929; О признании утратившим силу Распоряжения Президента РФ от 15 ноября 2005 г. № 557-рп «О подписании Конвенции о киберпреступности»: распоряжение Президента РФ от 22 марта 2008 г. № 144-рп // Собрание законодательства РФ. 2008. № 13. Ст. 1295.

² Волеводз А. Г. Конвенция о киберпреступности: новации правового регулирования // Правовые вопросы связи. 2007. № 2. С. 17–25.

³ См.: Диагностика работы правоохранительных органов по охране общественного порядка и перспективы создания муниципальной милиции в России: доклад / В. Волков, А. Дмитриева, К. Титаев [и др.]. СПб.: ИПП ЕУСПб, 2015. 144 с.

В качестве положительного момента можно отметить, что в настоящее время в связи с активной позицией России по обеспечению национальной безопасности в геополитической сфере международное сотрудничество имеет тенденцию для перехода в рамки Содружества Независимых Государств, Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Сегодня происходит образование единого межгосударственного пространства безопасности для защиты не только от военных угроз, но и от преступных посягательств, а также для обеспечения принципа неотвратимости ответственности за них.

На наш взгляд, необходимо пересмотреть целесообразность действия ряда межведомственных договоров о сотрудничестве, а также исключить непосредственное сотрудничество территориальных органов МВД России по приграничным субъектам РФ с компетентными органами недружелюбных сопредельных государств в сфере ОРД.

Надо исходить из того, что международное сотрудничество в борьбе с преступностью является, прежде всего, подотраслью международного права¹.

Осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством РФ. ФЗ «О безопасности» не закрывает перечень направлений деятельности по обеспечению безопасности, позволяя формировать ведомственную и отраслевую специфику деятельности по обеспечению национальной безопасности.

Как мы уже отмечали (см. § 3 гл. 1), ст. 3 ФЗ «О безопасности» не содержит функциональной компоненты по работе с такими объектами безопасности, как опасные свойства субъекта безопасности и окружающего мира и полезные свойства субъекта безопасности. Считаем, что для полноты отражения содержания безопасности в перечень мероприятий по ее обеспечению должны быть включены: система мониторинга опасных свойств, их проявлений и полезных свойств для национальной безопасности; система профилактики как работа с опасными свойствами во всех сферах жизни многонационального народа России; система использования частных и государственных банков данных и информационных источников в интересах обеспе-

¹ См.: Ивашук В. К. О предмете и субъектах международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 1 (13). С. 9–13.

чения национальной безопасности (как полезных средств, не включенных в силы и средства национальной безопасности); официальная статистическая информация о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в РФ; система использования гражданской инфраструктуры в целях обеспечения национальной безопасности и иных частных ресурсов (реквизиция полноприводных автомобилей при мобилизации, гостиничных номеров при эвакуации и т. п. (см. ст. 242 ГК РФ «Реквизиция»)); система использования сил и средств обеспечения национальной безопасности, находящихся в распоряжении, и окружающая среда, не задействованная в качестве сил и средств безопасности (органы власти, специальные и правоохранительные органы, вооруженные силы).

Обращает на себя внимание и тот факт, что ФЗ «О безопасности» упоминает международное сотрудничество как использование внешних сил и средств обеспечения безопасности. Однако он оставляет без внимания свои внутренние силы и средства обеспечения безопасности, превращая граждан просто в «потребителей» государственных услуг. Например, в Великобритании любой специалист-профессионал в целях обеспечения национальной безопасности может быть законно привлечен к работе по ее обеспечению, считая это за честь и выполнение гражданского долга¹. В российском же государстве институт такого привлечения пока не распространяется на все сферы жизнедеятельности общества, связанные с обеспечением национальной безопасности. В ОРД ОВД функция такого использования сил и средств обеспечения безопасности воплощена в форме оперативно-разыскного содействия². Однако этого недостаточно, необходимо

¹ См.: Климова А. С. Обеспечение британской национальной безопасности: от Д. Кэмерона к Т. Мэй: стратегии и реалии // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2018. № 4. URL: <https://cyberle.Nei.Neka.ru/article/№/obespeche.Neie-brita.Neskoj-Neatsio.Neal.Neoy-bezopas.Nosti-ot-d-kemero.Nea-k-t-mey-strategii-i-realii> (дата обращения: 04.10.2022); Кацуба Ю. И. Система обеспечения внутренней безопасности Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 177 с.; Яновский О. Мозговой центр Запада. В чем главная сила британской элиты. URL: <https://vladimir-bezborodov.ru/2022/05/15/mozgovoj-centr-zapada-v-chjom-glavnaya-sila-britanskoj-elity-oleg-yanovskij/?ysclid=lsa8kivvxv351695075> (дата обращения: 04.10.2022).

² См.: § 2 гл. 6.

разрабатывать формы привлечения частных детективов и охранных предприятий, иных специалистов в условиях чрезвычайных правовых режимов к обеспечению национальной безопасности в качестве выполнения своего гражданского долга.

Политическая основа для этого уже заложена п. 4 и 5 ст. 47 Стратегии 2021 г., согласно которым достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется за счет реализации государственной политики, направленной на совершенствование системы общественного контроля; с помощью разработки *механизмов участия граждан и организаций в обеспечении государственной и общественной безопасности*; путем совершенствования институтов гражданского общества; посредством поддержки общественно значимых инициатив; через развитие взаимодействия институтов гражданского общества и населения с органами публичной власти в решении вопросов, которые могут вызвать рост социальной напряженности.

§ 2. Обеспечение национальной безопасности на организационно-оперативном уровне оперативно-разыскной деятельности

Рассмотрим вопрос разработки и применения комплекса *долгосрочных* мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления, соотнося содержание деятельности по обеспечению безопасности (п. 4 ст. 3 ФЗ «О безопасности») и задачи ОРД на организационно-оперативном уровне.

На данном уровне ОРД ОВД, в отличие от оперативно-тактического, должны проявляться управленческие функции в области обеспечения национальной безопасности, а именно: осуществляться организация сил и средств ОРД ОВД в целях сохранения России.

На организационно-оперативном уровне ОРД ОВД, согласно предложенной нами классификации направлений, деятельность по обеспечению национальной безопасности происходит посредством целенаправленной работы:

– со свойствами как самого объекта обеспечения безопасности, так и окружающих его субъектов, объектов, процессов и т. д., повышающих возможности по удовлетворению потребностей в самосохранении, самоподдержании и самовоспроизводстве;

– со свойствами как самого объекта обеспечения безопасности, так и окружающих его субъектов, объектов, процессов и т. д., представляющих опасность для объекта обеспечения безопасности;

– с угрозами национальной безопасности как проявлением данных опасных свойств;

– с последствиями проявления угроз.

Исходя из этого, на организационно-оперативном уровне ОРД ОВД мы выделяем следующие организационные формы долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению криминальных угроз национальной безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления в зависимости от уровня самостоятельности, этапа обеспечения национальной безопасности и защищенности, а также спектра используемых сил и средств ОРД: *оперативно-разыскное обеспечение; оперативно-разыскное сопровождение; оперативно-разыскной контроль; оперативно-разыскное содействие.*

Согласно п. 47 Стратегии 2021 г. система обеспечения национальной безопасности от преступных посягательств как инструмент управления будущим, традиционно относящийся к сфере государственной и общественной безопасности, трехкомпонентна. Она состоит из «единой государственной системы профилактики правонарушений», системы «выявления, предупреждения и пресечения правонарушений и преступлений» и системы «обеспечения неотвратимости ответственности за совершенные преступления».

Профилактика как воздействие на потенциально опасные свойства субъектов, объектов деятельности не является приоритетным направлением работы ОРД. В настоящее время в оперативно-разыскную профилактику включают работу с традиционными объектами контроля – ранее судимыми лицами и преступными группами. Поэтому указанное направление деятельности обозначено нами как оперативно-разыскной контроль. Это наиболее инновационная и перспективная форма долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления (п. 4 ст. 3 ФЗ «О безопасности»). Мы считаем, что по завершении построения единой государственной системы профилактики правонарушений, помимо контроля за ранее судимыми лицами и преступными группами, этот компонент включит в себя контроль за объектом целеуказания, даваемого мониторингом в сфере профилактики правонарушений.

Участие ОРД ОВД в системах «обеспечения неотвратимости ответственности за совершенные преступления» и «выявления, предупреждения и пресечения правонарушений и преступлений» формирует два основных направления ОРД ОВД на организационно-оперативном уровне – «оперативно-разыскное обеспечение» и «оперативно-разыскное сопровождение».

Выделение оперативно-разыскного содействия обусловлено использованием полезных свойств окружающего мира для обеспечения национальной безопасности в процессе ОРД ОВД и, прежде всего, для выполнения задачи по добыванию информации об угрозах национальной безопасности.

На *этапе оперативно-разыскного обеспечения* следователь и орган дознания (в лице субъектов ОРД) объединены общей целью и обязаны принимать совместные усилия для раскрытия и расследования преступлений, сочетая присущие им методы и средства при точном разграничении компетенции. Вместе с тем нужно подчеркнуть, что ОРД, если она осуществляется в связи с возбуждением уголовного дела и производством предварительного следствия, имеет главную задачу – обеспечить деятельность следователя соответствующими силами, средствами и методами. Обеспечивающий характер ОРД по отношению к процессуальной деятельности следователя подчеркнут в ряде норм уголовно-процессуального закона. Так, в соответствии со ст. 21, 40, 152, 157 УПК РФ на ОВД как на орган дознания возлагается проведение ОРМ в целях решения задач уголовного судопроизводства.

ОРД, как правило, предшествует уголовному процессу. Кроме того, с возбуждением уголовного дела она не заканчивается, а обеспечивает предварительное расследование, судебное разбирательство. ОРД продолжается и после вынесения приговора по окончании уголовного судопроизводства в уголовно-исполнительной системе и по отбытии осужденными уголовного наказания в рамках оперативно-разыскного контроля над ранее судимыми лицами.

На каждом из указанных этапов борьбы с преступностью в процессе осуществления ОРД есть своя цель, участники и методы, что обуславливает терминологическое разнообразие в этой сфере. Термин «оперативно-разыскное обеспечение уголовного судопроизводства» наибольшее распространение и развитие получил в 90-е гг. прошлого века. Затем стал употребляться термин «оперативно-разыскное сопровождение предварительного следствия».

Сопоставим термины «оперативно-разыскное обеспечение» и «оперативно-разыскное сопровождение». Посредством компьютерной индексации мы обработали и проанализировали в семантическом, философском и правовом аспектах около 1 300 научных, учебных и методических источников литературы по оперативно-разыскной тематике. Использовался расширенный поиск по интернет-ресурсам elibrary.ru, cyberleninka.ru, rsl.ru и справочно-правовым базам данных «КонсультантПлюс» и СТРАС «Юрист».

Получен результат, свидетельствующий, что понятие «оперативно-разыскное обеспечение» раскрытия и расследования преступлений носит научный и практический характер. Однако возникает вопрос об объеме указанного определения, его месте в теории ОРД, а также отграничении от таких близких ему понятий, как «оперативно-разыскное сопровождение», «оперативно-разыскной контроль», «оперативно-разыскная защита», «оперативно-проверочные действия», «техничко-криминалистическое обеспечение»¹. Рассмотрим соотношение и объем данных понятий².

Конкуренция этих терминов возникла не случайно. При их рассмотрении в лингвистическом аспекте мы видим, что под термином «обеспечить» понимается «снабдить чем-нибудь»³. «Сопровождать» же означает «следовать вместе с кем-нибудь, находясь рядом»⁴.

Т. Д. Пан отмечает, что термин «сопровождение» подчеркивает в первую очередь одновременность, параллельный характер процессов расследования и ОРД по соответствующим категориям уголовных дел, что, конечно, свойственно данным процессам, но не является их наиболее важным признаком⁵. ОРД не только «следует рядом»

¹ Грибунов О. П. Техничко-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений: отдельные аспекты современного состояния // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2016. № 1 (23). С. 59–62.

² См.: Замылин Е. И. «Оперативное сопровождение» или «оперативное обеспечение» (о взаимодействии следственных и оперативных аппаратов в условиях противодействия расследованию) // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. № 3 (26). С. 92.

³ Толковый словарь русского языка с включением сведений о происхождении слов / отв. ред. Н. Ю. Шведова. М., 2007. С. 534.

⁴ Там же. С. 919.

⁵ См.: Пан Т. Д. Раскрытие и расследование бандитизма и преступлений, совершенных бандами (уголовно-процессуальная и оперативно-разыскная деятельность): дис. ... канд. юрид. наук. Кемерово, 2001. С. 128–129.

с уголовным процессом, она непрерывно и постоянно «снабжает» его, обеспечивая оперативными данными, информацией о лицах и событиях, в отношении которых проводится расследование. ОРД именно «обеспечивает» уголовный процесс своими результатами. Следовательно, термин «обеспечение» более точно отражает сущность отношений между ОРД и уголовным процессом.

Кроме временного фактора непрерывности и постоянности обеспечения по сравнению с периодичностью, термины «сопровождение» и «обеспечение» применительно к ОРД могут указывать как на инициаторов этой деятельности (сами оперативные подразделения или лица, имеющие право потребовать их участия), так и на преобладающий ее характер – гласный (обеспечение) и негласный (сопровождение). Однако, как отмечают современные ученые, следствие тоже ведет следствие в условиях негласности¹. Поэтому, во-первых, данный признак только количественно может отличить исследуемые нами понятия, а во-вторых, оперативно-разыскное обеспечение должно быть гласным, прежде всего, для лица, его инициировавшего: следователя, судьи, прокурора и т. д.

При сопровождении подразумевается некая самостоятельность сопровождающего и сопровождаемого, заключающаяся в собственных целях данной деятельности и ее инициации по собственной воле. Сопровождающий несколько ограничен интересами и поведением сопровождаемого, но может не требовать согласования скрытой или законспирированной деятельности (например, осуществление скрытого наблюдения за следственным осмотром с участием подозреваемого в целях обеспечения безопасности участников следственных действий, выявления новых свидетелей и т. д. либо негласное сопровождение одновременно оперативными подразделениями нескольких ведомств расследования резонансного преступления в целях предупреждения коррупции и давления на правосудие).

В случае оперативно-разыскного обеспечения оперативные подразделения, не являясь инициаторами и полностью самостоятельными участниками этой деятельности, должны вступить в нее в силу своих служебных и уголовно-процессуальных обязанностей по требованию инициаторов: следователя, судьи, прокурора, имеющих право на это.

¹ См.: Новичихин Н. И. Нравственно-правовые аспекты предварительного следствия и судебного разбирательства по уголовным делам в Российской Федерации // Российский следователь. 2011. № 12. С. 37–40.

Спектр применяемых негласных сил, средств и методов ОРД при этом существенно ограничивается законом и не всегда востребован практикой. В подавляющем большинстве случаев от оперативных сотрудников требуется провести формальное или территориально удаленное следственное действие, оказать помощь в сборе материалов для уголовного дела, либо на основании ст. 5 ФЗ «Об ОРД» по требованию судьи выполнить обязанность по предоставлению оперативно-служебных документов в целях обеспечения полноты и всесторонности рассмотрения дела. По сути, такое обеспечение остается оперативно-разыскным не по его содержанию, а в силу правового статуса выполняющего его субъекта.

Обращает на себя внимание и то, что в нормативной базе МВД России (без ограничительных грифов) термин «оперативно-разыскное обеспечение» применительно к ОРД в рамках уголовного процесса, к сожалению, не используется, а термин «сопровождение» в том же словосочетании и смысле употребляется только в пяти документах, например, в Рубрикаторе научно-технической информации в рекомендациях по формированию массива информации об опыте деятельности оперативных подразделений ОВД по оперативно-разыскному сопровождению предварительного расследования и судебного разбирательства¹.

Рассматриваемое словосочетание употребляется при определении оперативного подразделения (как правило, собравшего материал), обязанного вести оперативно-разыскное сопровождение по уголовным делам².

В то же время слово «сопровождение» активно используется в нормативных актах МВД России для регламентации деятельности, не связанной с уголовным процессом, например, при регламентации транспортной безопасности – сопровождение автотранспорта автомобилями ГИБДД, сопровождение поездов и других видов транспорта

¹ См.: Положение о системе научно-технической информации МВД России, утвержденное приказом МВД России от 31 марта 2010 г. № 256 (приложение № 1). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О мерах по совершенствованию деятельности подразделений по борьбе с организованной преступностью в системе МВД России: приказ МВД России от 26 сентября 2001 г. № 855; О разграничении компетенции федеральной криминальной милиции и МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ: п. 4.3 приказа МВД России от 16 декабря 2000 г. № 1268. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нарядами полиции, отмечается также информационное и авторское сопровождение. Данный термин больше тяготеет к тактике ОРД, где выделяют функциональные группы по видам оперативной работы (например, группа внедрения, сопровождения, силового пресечения, разбора и т. д.).

Ясности не вносит и практика научной деятельности. Термин «оперативно-разыскное обеспечение»¹, наряду с терминами «оперативно-разыскное сопровождение»² и «оперативно-разыскные меры»³, активно используется в названиях и текстах научных исследований по ОРД ОВД и уголовно-исполнительной системы⁴.

На наш взгляд, окончательную точку в разделении исследуемых понятий поставил паспорт научной специальности 12.00.12 – «Криминалистика; судебно-экспертная деятельность; ОРД», а ныне 5.1.4 – «Уголовно-правовые науки», где закрепились в качестве содержания и области исследования данной специальности «оперативно-разыскное обеспечение расследования и судебного разбирательства уголовных дел» и «теоретические и прикладные вопросы оперативно-разыскного обеспечения уголовного судопроизводства», связав оперативно-разыскное обеспечение исключительно со стадиями уголовного процесса.

Указанная точка зрения об ассоциации оперативно-разыскного обеспечения с деятельностью оперативных подразделений на разных

¹ Иванов С. Н. Оперативно-разыскное обеспечение раскрытия и расследования групповых преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. 332 с.

² Фирсов В. В. Оперативно-разыскное предупреждение и оперативно-разыскное сопровождение расследования хищений в кредитно-банковской сфере: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 129.

³ Богданов А. В., Парамонов И. М., Хазов Е. Н. Оперативно-разыскные меры борьбы с преступностью на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 4. С. 254–257; Смирнов С. А. Некоторые уголовно-правовые и оперативно-разыскные меры по выявлению и раскрытию преступлений, связанных с нарушением авторских и смежных прав в Интернете // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 1 (45). С. 261.

⁴ См.: Веселов М. И. Оперативно-разыскное обеспечение предупреждения и раскрытия преступлений в женских колониях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2011. 21 с.

стадиях уголовного процесса была поддержана и стала обыкновением в оперативно-разыскной, уголовно-процессуальной и криминалистической науке¹.

Не ставя задачи детального рассмотрения дефиниции «оперативно-разыскное обеспечение» различными учеными, отметим, что оперативно-разыскное обеспечение уголовного процесса нацелено на обеспечение полноты и всесторонности расследования. Это не только цель данной деятельности, но и благо, которое государство гарантирует гражданину в уголовном процессе посредством разделения обвинительных и защитных функций между разными субъектами. На основании этого мы считаем необходимым при формулировании дефиниций «оперативно-разыскное обеспечение» и «оперативно-разыскное сопровождение» конкретизировать их цели.

В таможенной и уголовно-исполнительной сфере применение терминов «оперативно-разыскное сопровождение» и «оперативно-разыскное обеспечение» приобретает свое отраслевое толкование. Так, М. И. Веселов распространяет стадию оперативно-разыскного обеспечения на стадию исполнения наказания², а Е. А. Лубков предлагает

¹ См.: Глушков А. И. Оперативно-разыскное обеспечение предварительного расследования и судебного разбирательства. М., 2005. 177 с.; Давыдов С. И., Луговик В. Ф., Пономаренко О. Н. Оперативно-разыскное обеспечение государственного обвинения: монография. Барнаул, 2007. 151 с.; Подшивалов А. П. Структурно-содержательные элементы оперативно-разыскного обеспечения предварительного расследования краж чужого имущества // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2015. № 2 (33). С. 97; Большов И. В. Вновь к вопросу определения понятия оперативно-разыскного обеспечения // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 5. С. 154; Зникин В. К. Научные основы оперативно-разыскного обеспечения раскрытия и расследования преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 17; Козаренко В. С. О понятии оперативно-разыскного обеспечения и его роли в осуществлении государственной защиты сотрудников органов внутренних дел // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 2 (49). С. 122; Фирсов В. В. Оперативно-разыскное предупреждение и оперативно-разыскное сопровождение расследования хищений в кредитно-банковской сфере: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 129; Кукарцев В. Н. Теоретические и методические вопросы оперативно-разыскного обеспечения расследования разбойных нападений: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. С. 107; Лукашов В. А. Введение в курс // Теоретико-прикладные основы ОРД ОВД: доклад на науч.-практ. семинаре кафедры ОРД Академии МВД СССР. 30.11.1988. Протокол 55.

² См.: Веселов М. И. Оперативно-разыскное обеспечение предупреждения и раскрытия преступлений в женских колониях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2011. 21 с.

добавить в УИК РФ задачу ОРД в исправительных учреждениях, состоящую в оперативно-разыском сопровождении самостоятельного следования осужденных к лишению свободы в колонию-поселение¹. Тогда возникает другой вопрос: может, это следует называть оперативно-разыским контролем? В качестве аргумента приведем мнение А. Ю. Шумилова, который в структуре Особенной части моделируемой им однообъектовой оперативно-разыской науки в составе оперативно-разыской процессуологии выделяет институт «Производство на стадии оперативного контроля (превентивное наблюдение за лицами, отбывшими уголовное наказание, или посткриминальный оперативно-разыской контроль»²).

По нашему мнению, некоторые виды законной деятельности потенциально могут являться и объектом оперативно-разыского сопровождения. Так, из структуры учебника под редакцией ведущих специалистов в области ОРД³ становится ясно, что они рассматривают понятие «оперативно-разыское обеспечение» исключительно по отношению к различным административно-контрольным направлениям этой деятельности: обеспечение допуска к сведениям, составляющим государственную тайну; обеспечение допуска к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды; обеспечение контроля за частной детективной и охранной деятельностью. При этом, назвав одну из глав «Оперативно-разыское обеспечение отдельных административных режимов и направлений работ», они не употребляли этот термин относительно других институтов ОРД. Позже А. Ю. Шумилов назовет эти направления ОРД «административной оперативно-проверочной работой»⁴.

¹ См.: Лубков Е. А. Оперативно-розыскное предупреждение преступлений в колониях-поселениях в условиях современного реформирования уголовно-исполнительной системы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Псков, 2012. С. 13.

² Шумилов А. Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации: монография. В 3 т. Т. 3: Основные положения. Кн. 1. Объект, предмет и система оперативно-розыскной науки. М., 2015. С. 307.

³ См.: Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова, А. Ю. Шумилова. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2004. 848 с.

⁴ См.: Шумилов А. Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации: монография. В 3 т. Т. 3: Основные положения. Кн. 1. Объект, предмет и система оперативно-розыскной науки. М., 2015. С. 147.

Можно ли назвать указанные виды деятельности оперативных подразделений оперативно-разыскным сопровождением? С одной стороны, эти направления носят выделяемые нами черты оперативно-разыскного сопровождения:

- основным видом деятельности является решение вопроса о дееспособности субъекта для определенных видов работ;
- проверка проводится негласно для соискателя;
- деятельность инициируется автоматически при изъятии желаний соискателя и осуществляется субъектами ОРД самостоятельно.

С другой стороны, критерии самостоятельности и негласности этого вида деятельности оперативных подразделений вызывают сомнения, поскольку лица, которые оформляют допуск к работе или сведениям, ограниченным к распространению, осознают, что в отношении них будут проводить соответствующие ОРМ в нормативно установленный период; деятельность по проверке осуществляется оперативными сотрудниками в строгом соответствии с целями, указанными в нормах права, что существенно ограничивает методы и сферу их деятельности.

С учетом сказанного представляется, что термин, предложенный А. Ю. Шумиловым, казалось бы, более соответствует этому направлению деятельности. Однако с появлением термина «оперативно-проверочная деятельность» возникает вопрос о новом основании классификации в ОРД (например, оперативно-контрольная, оперативно-надзорная, оперативно-сопроводительная, оперативно-обеспечительная деятельность). Возможно, вопрос единой терминологии ОРД может решиться не путем выделения новых терминов, а путем определения зоны компетенции в предложенных формах оперативно-разыскного содействия, обеспечения, контроля или сопровождения. В случае обеспечения безопасности в сфере государственной службы он будет объектом оперативно-разыскного сопровождения ФСБ РФ.

На основе сравнительного анализа нормативного и научного использования словосочетаний «оперативно-разыскное обеспечение» и «оперативно-разыскное сопровождение» предлагаем употреблять первое применительно к стадиям раскрытия и расследования преступления в рамках уголовного процесса, а второе – к стадиям предупреждения, выявления и раскрытия преступлений в сферах оборота опасных и потенциально опасных веществ и изделий, в миграционной, транспортной, информационной и экономической сферах выживания общества.

В то же время многочисленные направления оперативно-разыскной работы в интересах обеспечения национальной безопасности, как было нами показано, не могут и не должны охватываться только понятиями «оперативно-разыскного сопровождения» или «оперативно-разыскного обеспечения», которые мы считаем целесообразным применять относительно *сфер ответственности правоохранительных органов и специальных служб, а не к содержанию их деятельности*. К примеру, обеспечение безопасности в сфере государственной службы будет объектом оперативно-разыскного сопровождения ФСБ РФ. Оперативно-разыскные подразделения ФСИН и Федеральной таможенной службы уже в своем названии обозначают сферу их оперативно-разыскного сопровождения. Для ОРД ОВД характерно же в первую очередь оперативно-разыскное сопровождение в сферах оборота опасных, в том числе потенциально, веществ и изделий, в миграционной, транспортной, информационной и экономической сферах выживания общества.

Не случайно к числу сфер ответственности ОВД отнесена экономика. Как уже указывалось, в настоящее время использование сил и средств государственных правоохранительных органов и специальных служб для разрешения конфликтов в сфере экономики между равными и конкурирующими хозяйствующими субъектами неизбежно приводит к созданию угроз национальной безопасности в виде коррупции в государственных органах и предпринимательской среде, монополизации рынков, понижения привлекательности российской юрисдикции и т. п.

Если до реформы полиции существовали отдельные подразделения по борьбе с экономическими преступлениями, то на сегодняшний момент спектр их работы в основном ограничен обеспечением экономической безопасности государства и экономических прав и свобод граждан. Это отражено в названии подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции. Частные юридические лица, корпорации должны самостоятельно обеспечивать свою безопасность, доказывая тем самым дееспособность.

Данный тезис подтверждается тем, что сотрудники оперативных подразделений ОВД в первую очередь нацелены проявлять инициативу, добывая информацию оперативно-разыскным путем, преимущественно для охраны государственных интересов и прав граждан в сфере экономики. Они борются с коррупцией и хищениями в области государственных закупок и освоения государственных дотационных бюджетных денег, ЖКХ, в то время как остальные – негосударст-

венные участники экономической деятельности – между собой должны использовать иные механизмы разрешения конфликтов (суды, в том числе третейские и международные, профессиональные сообщества и иные механизмы разрешения конфликтов гражданского общества).

Вынесение экономической безопасности в название оперативного подразделения уже расширяет его полномочия, побуждая вести борьбу не только с преступлениями на разных стадиях их совершения, но и с угрозами экономической безопасности, т. е. деяниями, еще не принявшими форму преступления. Однако в основополагающих нормативных правовых актах¹ не упоминается об МВД РФ как субъекте обеспечения экономической безопасности РФ. Оно участвует в обеспечении общественной безопасности, транспортной безопасности, безопасности дорожного движения и т. п., но не экономической безопасности РФ.

В пункте 2 ст. 22 Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 г., утвержденной указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208, в качестве основной задачи по реализации направления, касающегося обеспечения экономической безопасности, ставится «профилактика, предупреждение и предотвращение рейдерских захватов, иных преступных и противоправных действий в хозяйственно-финансовой сфере, осуществляемых в том числе с вовлечением представителей правоохранительных, регулирующих и контрольно-надзорных органов, государственных корпораций и компаний с преобладающим участием Российской Федерации». Однако конкретные исполнители этой задачи не определены.

Субъектом обеспечения экономической безопасности МВД РФ косвенно назначило себя само, отразив в ведомственных нормативных актах² одним из направлений своего научного обеспечения

¹ См.: О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ; Об утверждении Положения об МВД РФ и Типового положения о территориальном органе МВД РФ по субъекту РФ: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об осуществлении научной (научно-исследовательской) деятельности в ОВД РФ (вместе с «Руководством по осуществлению научной (научно-исследовательской) деятельности в ОВД РФ», «Основными направлениями научного обеспечения деятельности ОВД РФ», «Положением о Совете МВД России по научно-гуманитарному обеспечению и положительному опыту в ОВД РФ»); приложение № 2 к приказу МВД России от 1 апреля 2016 г. № 155 (ред. от 05.08.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

деятельности ОВД РФ, помимо «организации и методов противодействия экономическим преступлениям», ни много ни мало «обеспечение экономической безопасности Российской Федерации». При этом зоны ответственности за безопасность в остальных сферах – миграционной, информационной, транспортной и в сфере оборота опасных веществ и изделий – были определены отдельными узкоспециализированными темами, а не целым направлением научного обеспечения.

Утверждение МВД РФ себя в качестве субъекта обеспечения экономической безопасности РФ происходило посредством активной научной деятельности (С. В. Барышев¹, А. А. Крылов², Н. В. Макареико³, А. Е. Шарихин⁴ и др.), наличия до 2012 г. отдельного ведомственного вуза – Академии экономической безопасности МВД России, и экономической специализации Нижегородской академии МВД России и Санкт-Петербургского университета МВД России⁵

¹ См.: Барышев С. Л. Обеспечение экономической безопасности службой криминальной милиции МВД России: организационно-экономические аспекты: дис. ... канд. экон. наук. М., 2003. 216 с.

² См.: Основные направления и масштабы криминализации экономики государств – участников СНГ: аналитический обзор / А. А. Крылов, Ю. А. Болт, А. Г. Кузнецов [и др.]. М.: ВНИИ МВД России, 2019. 74 с.; Информационные технологии в деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2015. 304 с.; Крылов А. А. Роль ВНИИ МВД России в развитии экономико-правовых исследований // Научный портал МВД России. 2010. № 4 (12). С. 6–12; Крылов А. А. Основы методического обеспечения участия органов внутренних дел в Федеральной системе управления рисками в области экономической безопасности // Академическая мысль. 2018. № 2 (3). URL: <https://cyberleninka.ru/article/N/osovy-metodicheskogo-obespecheniya-uchastiya-orgaNov-v-vnutreNnih-del-v-federalNoy-sisteme-upravleniya-riskami-v-oblasti-ekonomicheskoy> (дата обращения: 14.10.2022).

³ См.: Макареико Н. В. Государственное принуждение в механизме обеспечения экономической безопасности: теоретические и прикладные проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2016. 68 с.

⁴ См.: Шарихин А. Е. Научные основы обеспечения экономической безопасности России посредством оперативно-розыскной деятельности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 4.

⁵ См.: Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в ОВД РФ: приложение № 7 к приказу МВД России от 18 марта 2013 г. № 150. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

После реформы МВД РФ вместо подразделений по борьбе с экономической преступностью было учреждено Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции МВД РФ¹ и подобные структурные подразделения в территориальных ОВД и ОВД на транспорте.

Таким образом, в ведомственных нормативных актах произошло искусственное расширение сферы ответственности ОВД по обеспечению национальной безопасности, возникла необходимость развития указанных направлений деятельности в ОРД ОВД.

Учитывая раскрытые выше тенденции необходимости оперативного сопровождения некоторых сфер экономики и необоснованное вторжение оперативников в сферу частного бизнеса, со своей стороны мы можем внести вклад в процесс становления оперативно-разыскного сопровождения, точнее сформулировав его объект в области обеспечения экономической безопасности. Считаем, что объектом оперативно-разыскного сопровождения является сфера потребительского рынка, весь государственный сектор экономики, частный сектор экономики в части, необходимой и достаточной для обеспечения национальной безопасности, а также для выполнения публичных (государственных и муниципальных) заказов.

Сюда, несомненно, подпадают все объекты публичной собственности – государственные и муниципальные, унитарные и казенные предприятия, операции с государственным и муниципальным имуществом, находящимся на праве оперативного управления и хозяйственного ведения, частные предприятия в части, необходимой и достаточной для безопасности многонационального народа РФ.

Интересно мнение С. В. Каткова и О. И. Белокобыльской, считающих, что для разграничения объектов оперативного обслуживания между оперативными подразделениями МВД России и ФСБ России можно взять за основу такой критерий, как относимость к числу стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ, перечень которых определяется Президентом России

¹ См.: Об утверждении Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции МВД РФ: приказ МВД РФ от 16 марта 2015 г. № 340. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и Правительством РФ¹. Это, на наш взгляд, согласуется с отечественным оперативно-разыскным законодательством, в частности с положениями ст. 8.1 «Особенности проведения оперативными подразделениями органов федеральной службы безопасности ОРМ в сфере осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» ФЗ «Об ОРД». В нем же ст. 14 предусмотрена обязанность этих субъектов ОРД в России информировать друг друга о ставших им известными фактах противоправной деятельности, относящихся к компетенции этих органов, и оказывать таким органам необходимую помощь².

На основании сказанного предлагаем дополнить Указ Президента РФ пунктом об обеспечении МВД РФ экономической безопасности государственного сектора экономики, не подведомственного другим военным и специальным ведомствам, частного сектора экономики в части, необходимой и достаточной для обеспечения национальной безопасности, а также для выполнения публичных (государственных и муниципальных) заказов.

Оперативно-разыскной контроль. Если учитывать ранее высказанное нами негативное отношение к отождествлению в мировоззрении обывателя сакральной функции обеспечения национальной безопасности с «оказанием услуг»³, формирующих не граждан

¹ См.: Об утверждении Перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ: указ Президента РФ от 4 августа 2004 г. № 1009 (ред. от 04.01.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Об утверждении перечня стратегических организаций, а также федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих реализацию единой государственной политики в отраслях экономики, в которых осуществляют деятельность эти организации: распоряжение Правительства РФ от 20 августа 2009 г. № 1226-р (ред. от 19.02.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Белокобыльская О. И., Катков С. В. О некоторых вопросах выявления и раскрытия необоснованного вмешательства сотрудников органов внутренних дел в деятельность хозяйствующих субъектов при проведении проверок // Алтайский юридический вестник. 2019. № 4 (28). С. 96–99.

³ См.: Мелихов А. И., Абрамов О. А. Образ сотрудника полиции в экономических архетипах государства // Защитник закона. 2016. № 1. С. 101–109; Взаимопонимание полиции и гражданского общества как основа для формирования позитивного общественного мнения о деятельности органов внутренних дел / А. И. Мелихов, Г. С. Працко, Е. В. Деревягин, Г. А. Никитина // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2018. № 4 (47). С. 24–29.

как силы и средства обеспечения безопасности, а «потребителей», то к данной форме обеспечения национальной безопасности применимо понятие «оперативно-разыскной контроль (сопровождение)».

Традиционно в теории ОРД оперативно-разыскной контроль предлагается устанавливать за лицами, отбывшими уголовное наказание. На наш взгляд, вся ОРД уголовно-исполнительной системы в основном направлена на контроль за отбывающими наказание, именно их действия ограничены. Выявление оперативно-разыскным путем преступлений в данной среде выступает второстепенной задачей, – так же, как и в случае с таможенной деятельностью.

По этой причине применение термина «оперативно-разыскное сопровождение» к оперативной деятельности этих служб более целесообразно, чем использование термина «оперативно-разыскной контроль», поскольку последний, хоть и осуществляется вне уголовного процесса, однако значительно сужает объем деятельности и не отражает ее цель и методы.

А. Ю. Арефьев распространяет понятие оперативно-разыскного контроля на стадию, предшествующую возбуждению уголовного дела, указывая, что такой контроль в отношении лиц, требующих предупредительного воздействия, заключается в системе мер наблюдения и проверки с использованием сил, средств и методов ОРД, правомерного функционирования хозяйствующих объектов в целях недопущения с их стороны экономических и иных преступлений, относящихся к компетенции подразделений ЭБиПК¹.

Отметим, что французское слово *controle* означает «список, ведущийся в двух экземплярах». В теории государства и права контрольную деятельность определяют как «одну из правовых (юридических) форм государственной деятельности, выражающуюся в совершении компетентными органами и (или) лицами юридически значимых действий по наблюдению и проверке соответствия хода и результатов исполнения и соблюдения подчиненными (подотчетными) субъектами права правовых предписаний и пресечения правонарушений

¹ См.: Арефьев А. Ю. Оперативно-розыскной контроль, осуществляемый подразделениями ЭБиПК в отношении лиц, требующих предупредительного воздействия // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 21. С. 69.

при помощи соответствующих организационно-правовых средств»¹. Контроль как термин административного права предполагает подчиненность подконтрольного объекта в рамках одного ведомства, выражающуюся в праве давать обязательные для исполнения указания. Надзор, в свою очередь, – это межведомственный институт, в котором нет отношений подчиненности, надзирающий не может управлять деятельностью поднадзорного объекта. Если лица, отбывающие наказание, могут являться объектом оперативно-разыскного контроля, то свободные граждане и частные юридические лица не находятся в состоянии подчиненности к субъектам ОРД. Однако если системой мониторинга будут установлены признаки замышляемого или подготавливаемого преступления, то, возможно, в законодательстве будет разработано установление такого правового режима к указанным лицам, процессам и т. п., который можно будет охарактеризовать как контроль.

Как нами было выяснено при анализе литературы, тема оперативно-разыскного контроля тесно пересекается с темой оперативно-разыскной профилактики.

Согласно ФЗ «О профилактике» «профилактика правонарушений – совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных *на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений*, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения»².

Из данного определения не вполне ясно, о какой профилактике идет речь: пост- или предкриминальной? Когда эти причины и условия способствовали совершению правонарушения или совершение преступления было смоделировано субъектом профилактики? Неясен

¹ Сагиндыкова А. Н. К проблеме разграничения понятий «контроль» и «надзор» подразделений полиции за осуществлением частной охранной и частной детективной (сыскной) деятельности // Бизнес, менеджмент и право. 2012. № 1 (25). С. 63.

² Об основах системы профилактики правонарушений в РФ: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (п. 2 ст. 2). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

также объект профилактики – причины и условия, способствующие совершению правонарушений, преступления, которых бывает много, они могут носить позитивный характер (например, высокая зарплата у обворованного человека). Очевидно, что это должны быть негативные причины и условия, т. е. опасные свойства субъектов, объектов и процессов. Уже при первом знакомстве с определением профилактики из ФЗ «О профилактике» понимаешь, насколько оно широко и сколько дает оснований для вторжения в жизнь профилактируемых. Однако одну важную цель профилактики как гипотетической задачи ОРД данное определение формулирует – это «выявление». Выявление преступлений и лиц, их совершающих, является задачей ОРД (ст. 2 ФЗ «Об ОРД»). Многие исследователи теории ОРД подсознательно ухватились за указанную цель. Они определяют оперативно-разыскную профилактику как «систему мер выявления конкретных лиц, от которых, судя по их поведению, можно ожидать совершения преступления и оказания позитивного воздействия на них в целях склонения к отказу от возможной преступной деятельности»¹.

На наш взгляд, причиной появления оперативно-разыскной профилактики в деятельности ОВД стала возможность безбрежного расширения сферы влияния в силу нормативной неопределенности профилактики. Профилактика, по сути, используется как вненормативное основание для проведения ОРМ.

В составе ФСКН России имелось Управление по межведомственному взаимодействию в сфере профилактики, которое «должно (было) создать единую государственную систему профилактики наркомании и наркопреступности». Но «Положение» о деятельности ФСКН России вообще не содержало никаких норм, определяющих цели, задачи и функции ФСКН России в профилактической деятельности. Среди задач деятельности ФСКН России, утвержденных Указом Президента РФ № 976 от 28 июля 2004 г., не было задачи осуществления мер, направленных на профилактику наркомании. Профилактика,

¹ Федорович Д. Ю. Индивидуальная оперативно-розыскная профилактика конвенционных преступлений, посягающих на свободу личности // Российский следователь. 2016. № 6. С. 38–42.

по мнению правозащитников, за счет широких дискреционных полномочий повышает коррупционность служб, осуществляющих ее¹.

Тенденция «необъятности» профилактики распространилась и на теорию ОРД, где, на наш взгляд, небезосновательно видят у этого вида деятельности большой потенциал. Не случайно оперативно-розыскная профилактика отнесена к самостоятельной организационно-тактической форме ОРД. Пристального внимания заслуживают работы Б. П. Смагоринского, Г. Г. Лаевского, И. П. Козаченко, С. С. Галахова, С. С. Овчинского, С. В. Винникова и др.²

Сами исследователи называют профилактику «ранним предупреждением», связывая ее, прежде всего, с *инициативным* проведе-

¹ Нормы современного права носят обычно общий характер, т. е. регулируют не какой-то конкретный случай или обстоятельство, а какие-то виды или типы случаев и обстоятельств. В результате в конкретных действиях чиновник, руководствуясь нормой права, самостоятельно принимает решение, действует по своему усмотрению. Возможности применения чиновником административного усмотрения можно назвать дискреционными полномочиями. Если чиновник наделен слишком обширными дискреционными полномочиями, то повышается риск того, что его действия будут коррупционными. Причина такой коррупционности, т. е. ситуации, порождающей коррупцию, в том, что чиновники могут по своему усмотрению выбирать между завышенными и заниженными требованиями к объекту регулирования, между санкциями различной степени тяжести за одни и те же нарушения для разных нарушителей и т. п. Кроме того, коррупционность широких дискреционных полномочий чиновников может проявиться в их действиях по шантажу и провокациям по отношению к потенциальным нарушителям тех или иных правил и норм регулирования. Чаще всего основаниями для коррупционных проявлений с использованием чиновниками широких дискреционных полномочий является отсутствие регулирования нормами права тех или иных ситуаций, по которым чиновник имеет возможность принимать решения в практике своей деятельности (см. подробнее: Римский В. Л. Контроль за оборотом наркотиков: правозащитный мониторинг. М., 2005. 76 с.).

² См.: Лаевский Г. Г. Научные основы и пути совершенствования оперативно-розыскной деятельности по борьбе с лицами, ведущими антиобщественный паразитический образ жизни: дис. ... д-ра юрид. наук в виде научного доклада. М.: ВЮЗШ МВД СССР, 1991. С. 43, 46; Козаченко И. П. Оперативно-розыскная профилактика. Киев, 1991. С. 39; Галахов С. С. Теоретико-правовые проблемы оперативно-розыскной профилактики как функции криминальной милиции: монография. М.: РИПК МВД России, 1997. С. 15; Галахов С. С. Основы предупреждения преступлений подразделениями криминальной милиции: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 21; Овчинский С. С. Оперативно-розыскная профилактика: лекция. Калининград: ВШ МВД СССР, 1982. С. 7; Винников С. В. Оперативно-розыскная профилактика преступлений, связанных с коммерческим подкупом // Общество и право. 2008. № 3 (21). С. 190–193 и др.

нием оперативными подразделениями мероприятий, направленных на противодействие криминальным угрозам¹.

Таким образом, считаем, что *предупреждение – это деятельность, осуществляемая по чужой инициативе, а профилактика – по собственной*. Если рассматривать сферу ее применения, то институт оперативно-розыскной профилактики активнее всего разрабатывается в сфере ОРД органов ФСИН РФ, где нет других субъектов профилактики и ответственность за обеспечение безопасности полностью лежит на персонале². В данной ситуации объекты профилактики и предупреждения совпадают, что можно считать частным случаем. Тем не менее *необходимость разработки отдельных подотраслей теории ОРД по виду ведомств, в составе которых имеются оперативные подразделения, очевидна*.

¹ См.: Лукашов В. А. О некоторых морально-этических аспектах ОРД // Законность, ОРД и уголовный процесс. Ч. I. СПб.: Санкт-Петербург. академия МВД России, 1998. С. 6–7; Галахов С. С. Основы предупреждения преступлений подразделениями криминальной милиции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001; Кудрявцев А. В. Противодействие криминальным угрозам в уголовно-исполнительной системе: криминологические и оперативно-розыскные аспекты: учеб. пособие. Владимир: ВлГУ, 2012. С. 6; Козлов В. И., Прохорова М. И. Некоторые проблемы правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в сфере противодействия криминальным угрозам правоохранительной функции государства // Российский следователь. 2009. № 6. С. 29–31.

² См.: Галахов С. С. Характеристика личности участников религиозных экстремистских организаций, отбывающих уголовное наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, используемая для решения задач оперативно-розыскной деятельности // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2018. № 6. С. 30–32; Румянцев Н. В. Обеспечение прав и свобод граждан в процессе оперативно-розыскной профилактики преступлений // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2018. № 3. С. 28–30; Мальчук О. И., Нуждин А. А. Оперативно-розыскная профилактика преступности в исправительных учреждениях: теоретический аспект // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2018. № 1. С. 29–31; Кондратьев М. В. Оперативно-розыскная профилактика преступлений в местах лишения свободы // Вестник Кузбасского института ФСИН России. 2012. № 11. С. 40–49; Назаров С. В. Оперативно-розыскная профилактика порядка отбывания наказания // Реагирование на преступность: концепции, закон, практика. М.: Рос. криминолог. ассоц., 2002. С. 120–122;

Необходимо выделить и такие сферы оперативно-разыскной профилактики, как экономика¹, оборот наркотиков², драгоценных металлов³ и т. п. Это сферы, которые однозначно *требуют государственного контроля* как постоянной долгосрочной работы по накоплению, обработке и анализу больших объемов информации.

Нужно помнить, что ОРД ОВД является разновидностью государственного контроля над преступностью, осуществляемого в форме гласного и негласного добывания информации в целях выявления, предупреждения, пресечения преступных посягательств, посредством минимизации ущерба, причиненного преступными посягательствами, осуществляемого в ходе раскрытия и обеспечения расследования преступных посягательств и реализации уголовного наказания в результате потери контроля над преступностью.

В ФЗ «Об ОРД» говорится о необходимости контроля за ОРД (гл. VI), но Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ» в п. 2 ч. 3 ст. 1 упоминает об ОРД, дознании и предварительном следствии, деятельности иных правоохранительных органов как о не относящихся к государственному контролю (надзору), тем самым косвенно признавая их разновидностью государственного контроля.

Для определения следующего критерия профилактики обратимся к понятию государственного контроля (надзора), данному в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ», под которым понимается деятельность контрольных (надзорных)

¹ См.: Иванов П. И. К вопросу об организации оперативно-розыскной профилактики экономических и коррупционных преступлений // Оперативник (сыщик). 2016. № 2 (47). С. 9–13; Кубов Р. Х. Оперативно-розыскная профилактика организованных преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности // Российский следователь. 2008. № 3. С. 37–41.

² См.: Зарубин А. А. Оперативно-розыскная профилактика преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков: материалы всерос. науч.-практ. конф. Ленинград. обл., 15–16 декабря 2009 г. Ч. 2. Ленинград. обл.: СЗИПК ФСКН России, 2010. С. 235.

³ См.: Павличенко Н. В. Влияние криминогенных факторов на оперативно-розыскную профилактику преступлений в сфере оборота драгоценных металлов // Полицейское право. 2006. № 1 (5). С. 104–106; Никонович С. Л. Теория и практика расследования преступлений в сфере оборота драгоценных металлов и драгоценных камней: дис. ... д-ра юрид. наук. Липецк, 2015. 435 с. и др.

органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

В данном случае профилактика является одним из средств контроля как осуществления предупреждения, выявления и пресечения обязательных требований. Работа по профилактике должна осуществляться на основе «программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям». В качестве профилактических мероприятий в ст. 44–53 обозначенного выше Закона указаны информирование, обобщение правоприменительной практики, меры стимулирования добросовестности, объявление предостережения, консультирование, самообследование, профилактический визит.

Однако указанные меры представляют собой *долгосрочные*, а не оперативные меры, осуществлять которые должны во взаимодействии налоговые, финансовые и другие органы. *Долгосрочное накопление информации об объектах, обладающих опасными свойствами*, противоречит «оперативной» природе ОРД ОВД. Вопрос же о расширении временной сферы воздействия ОРД ОВД является вопросом целесообразности и может быть решен Президентом РФ посредством определения сути оперативно-разыскной политики.

Таким образом, мы выявили еще два важных свойства профилактики, отличающей ее от предупреждения, – *долговременность* воздействия на носителя опасных свойств и *инициативность*, самостоятельность в выборе объекта профилактики.

По мнению более 30 % респондентов, разделяемому и автором, распространение на ОРД задачи осуществления профилактики – как долговременное воздействие на потенциально опасные свойства объекта с правом его самостоятельного выбора – будет дестабилизировать создавшуюся устойчивую систему сдержек и противовесов в государстве, поскольку расширит сферу применения ОРД до неизмеримых масштабов. Основанием для проведения ОРМ станут не только

проявления опасных свойств субъектов в виде преступных посягательств, но и наличие у субъектов данных опасных свойств, что делает ОРД равной контрразведывательной и разведывательной деятельности. Режим «свободной охоты», когда вторжение в частные и коммерческие дела обосновывается «профилактикой», приведет к необоснованному укреплению влияния специальных служб и правоохранительных органов в системе органов власти внутри страны, что создаст угрозу политической и государственной стабильности, а также к нарушению прав и свобод граждан и их объединений, нахождению их в состоянии постоянного подозрения. Это однозначно не будет способствовать гражданскому миру и согласию в стране.

Не случайно Президент РФ был вынужден ограничить контрольные мероприятия по проверке объектов малого и среднего бизнеса – из-за уголовно-правового давления на бизнес. Ранее мы отмечали, что сложная экономическая и иные виды деятельности связаны с высоким риском привлечения к уголовной ответственности, в том числе из-за сложной правовой регламентации данной деятельности. В этих условиях все участники рискованной экономической деятельности становятся потенциальными преступниками, а в условиях возможности инициативного «раннего предупреждения» оперативные сотрудники правоохранительных органов получают дискреционные полномочия.

На наш взгляд, отделение системы профилактики от предупреждения, осуществляемого ОРД ОВД, является еще одним проявлением действия системы сдержек и противовесов государственной власти. Точнее, следует говорить о разделении системы целеполагания, добывания информации и ее реализации.

Классический процесс сбора разведывательных данных – в нашем случае информации о преступных посягательствах – состоит из четырех элементов: 1) выбор цели, 2) сбор данных, 3) их анализ, 4) передача информации пользователю и ее реализация.

В ФЗ «Об ОРД» устанавливается задача по «добыванию информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ». Примечательно, что в ней устанавливается только один из этапов разведывательной деятельности – добывание информации, в то время как разведка заключается в «добы-

вании, сборе, анализе, обобщении и передаче информации»¹. На наш взгляд, в этом проявляется действие системы сдержек и противовесов в системе органов государственной власти.

ОРД ОВД не должна быть разведывательной (не включать в себя сбор, анализ, обобщение и передачу информации) и может касаться только сферы по обеспечению национальной безопасности от криминальной угрозы в виде преступных посягательств. ОРД обладает функцией реализации информации в юрисдикции РФ, что значительно увеличивает ее деятельностный потенциал, поэтому она была сконструирована с ограничением полномочий, времени и пространства в части обработки информации.

На наш взгляд, система сдержек и противовесов будет стабильна, если данная деятельность, уже не «разведывательная», а именно ОРД, будет осуществляться по инициативе иного органа или предмет профилактики будет строго ограничен. Однако тогда профилактика потеряет свойство самостоятельности и инициативности, перейдя во что-то третье, а именно: в упомянутую нами ранее форму *оперативно-разыскного контроля*.

Таким образом, профилактика – это инициативная, самостоятельная, долговременная работа по недопущению формирования преступного мировоззрения и образа жизни, по выявлению и нейтрализации опасных свойств объектов, субъектов и процессов в целях недопущения совершения правонарушений, характеризующаяся самостоятельным выбором объекта этой деятельности, долговременным добыванием и накоплением информации об объекте, ее обработкой, анализом и передачей информации другим субъектам профилактики и предупреждения правонарушений для дальнейшей реализации.

Однако, учитывая упомянутый институт государственного контроля, следует говорить о разновидности оперативно-разыскного контроля как осуществлении профилактических мероприятий в условиях определенного перечня объектов профилактики на долгосрочный период или в случаях необходимости оперативного реагирования – определения объекта профилактики сторонним субъектом.

¹ О внешней разведке: федер. закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ (ст. 2; ред. от 07.03.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Перейдем к проблеме отстраненного целеполагания в оперативно-разыскном контроле, осуществляемом посредством профилактики, которая решает проблему расширения нормативно-установленных задач ОРД в сфере борьбы с преступными посягательствами, а также в случаях использования ОРД для выполнения задач в области государственной службы, частной охранной и детективной деятельности и т. п.

Другим способом преодоления фактора необъективности или коррупционности в выборе цели профилактики становится отстраненное целеполагание, т. е. выявление объектов профилактики другим участником. В настоящее время все перечисленные выше этапы наличия опасных свойств у потенциально опасных субъектов и объектов (выбор цели, сбор данных, их анализ, передача информации пользователю) могут реализовывать как люди, так и машины или искусственный интеллект, которые не подвержены коррупционному влиянию, например, при выборе цели профилактики.

Маркировка населения являлась древнейшей функцией правоохранительных органов и органов безопасности, с этой целью в древние века людям, совершившим преступление, наносились увечья, ставилось клеймо, отметки в документах, их принуждали носить предметы, ограничивающие их физические возможности и т. п. В настоящее время данную функцию выполняет институт судимости, который, во-первых, ограничивает правосубъектность человека, проявившего свои опасные свойства для общества; во-вторых, информирует окружающих об особом правовом статусе данного лица и его потенциальной опасности.

Если правоограничения с судимого человека со временем снимаются, то информация о факте проявления его опасных свойств и потенциальной опасности будет всегда иметься в базах данных ГИАЦ МВД РФ.

Необходимо отметить, что современные достижения науки позволяют производить маркировку обладателей опасных свойств. Раньше человек был объектом воздействия – воспитания, образования, трудовой деятельности и обязательной военной службы, по результатам воздействия которых давалась характеристика его свойств. А в настоя-

щее время человек является активным субъектом самостоятельного раскрытия своих внутренних свойств в интернет-сообществах, электронном контенте, который он потребляет. Сегодня указанная информация активно обрабатывается транснациональными корпорациями в целях манипулятивного управления обществом в любой точке земного шара. Указанная деятельность приводит к ослаблению роли государства как гаранта безопасности, что требует суверенизации Интернета и обеспечения доступа государственных органов к информации, собираемой о населении России частными и иностранными хозяйствующими субъектами.

На наш взгляд, становлению превентивной парадигмы ОРД ОВД и предупреждению злоупотреблений в процессе осуществления этой деятельности будет способствовать вынесение стадий выявления преступных посягательств за границы оперативно-разыскного контроля ОРД ОВД.

Большим потенциалом обладает единая государственная система профилактики правонарушений, производящая мониторинг профилактики правонарушений¹ и в будущем представляющая систему выявления преступных посягательств. Именно она должна осуществлять целеполагание для ОРД ОВД и иных органов государственного контроля.

Выявлением преступных посягательств должна заняться система мониторинга профилактики правонарушений, осуществляемая в том числе искусственным интеллектом как одним из субъектов единой системы профилактики правонарушений. Система мониторинга должна предоставлять ОРД ОВД не оперативную информацию, а целеполагание для работы.

Яркий пример правильного разреза мониторинга опасных свойств является Обзор по материалам МИД России, МВД России, европейского центра мониторинга наркотиков и наркомании, международных

¹ См.: Об основах системы профилактики правонарушений в РФ: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ; О проведении субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в РФ: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1564. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

организаций, открытых источников сети Интернет «К вопросу о легализации каннабиса в мире» Управления международного сотрудничества МВД РФ. Согласно их выводам «каннабис не стал менее вредным наркотиком. Предусмотренный антинаркотическими конвенциями ООН инструментарий контроля над ним остается более чем актуальным, и причин для его пересмотра нет. Режим национального контроля над этим наркотиком в России ревизии не подлежит»¹.

В связи с этим возникают вопросы. Почему повестку дня в сфере «наркотической безопасности» всего мира задает «Европейский центр мониторинга наркотиков и наркомании»? Как у нас реализуется функция мониторинга за опасными свойствами окружающего мира и субъекта безопасности? Ответить на эти вопросы в пределах данной работы невозможно. Мы можем констатировать лишь факт, что избыток информации, вызванный возложением на оперативно-разыскные подразделения функций мониторинга, вызывает у ограниченных в служебном времени и ресурсах оперативных сотрудников эффект «белого шума» – невосприимчивой и, соответственно, не реализованной ими информации.

К сожалению, как уже отмечалось, работа с информацией и нейтрализацией опасных свойств субъекта безопасности и окружающего мира не представлена в ст. 3 ФЗ «О безопасности». На наш взгляд, она должна быть отражена в законодательстве РФ как отдельное понятие, как «единая государственная система профилактики», средство оперативного мониторинга опасных свойств и их проявлений в окружающем мире, служащее для целеполагания сил и средств безопасности. Одновременно эта система должна обладать правом предоставления законотворческих инициатив как лекал распознавания угроз национальной безопасности.

Представляется, что под единой государственной системой профилактики правонарушений в целях дальнейшего построения системы сдержек и противовесов должна быть завуалирована система монито-

¹ К вопросу о легализации каннабиса в мире (обзор по материалам МИД России, МВД России, европейского центра мониторинга наркотиков и наркомании, международных организаций, открытых источников сети Интернет). М., 2022. С. 44.

ринга опасных свойств и их проявлений, направленных против национальной безопасности и защищенности круга субъектов ее обеспечения.

Обратим внимание, что в соответствии с поручением Президента РФ от 26 сентября 2005 г. воссоздается единая государственная система профилактики. Указанием МВД России от 29 сентября 2005 г. была создана рабочая группа, задача которой – координация подразделений МВД России – ведущих элементов этой системы. По данным МВД РФ, к 2013 г. министерством подготовлена и внедрена в практику базовая модель региональной системы профилактики правонарушений, охватывающая четыре уровня: субъекта РФ, города с районным делением и без такового, муниципального поселения.

Показательно, что в Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г.¹ и в Концепции общественной безопасности в РФ 2013 г., утвержденной Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685, провозглашен приоритет профилактических мер в обеспечении национальной и общественной безопасности, поставлена задача создания, а затем совершенствования единой государственной системы профилактики правонарушений.

Необходимо отметить, что в Стратегии 2021 г. нет последовательности в использовании термина «единая государственная система профилактики правонарушений». Так, в ст. 41 говорится о «единой государственной системе профилактики преступности», а в п. 8 ст. 47 – о «единой государственной системе профилактики правонарушений». Очевидно, что второе определение будет более правильным, поскольку основой данной деятельности является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ». Необходимо унифицировать эти понятия в Стратегии 2021 г., учитывая мнение научного сообщества².

¹ О стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г.: указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Российская газета. № 88. 19.05.2009.

² Об основах системы профилактики правонарушений в РФ: комментарий к ст. 4 ФЗ от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (А. Н. Жеребцов, Ю. В. Помогалова, М. В. Смоляров). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Представляется, что сегодня единая государственная система профилактики еще не сформирована. Косвенные признаки, указывающие на правильную направленность нашего предположения, время от времени появляются в открытой печати¹.

Как справедливо отмечает С. И. Герасимов², одной из причин затягивания формирования системы выявления правонарушений становится саботаж предоставления информации для анализа со стороны органов публичной власти. Наиболее активное участие в построении единой государственной системы профилактики правонарушений принимает МВД РФ, хотя, как мы установили ранее, основными субъектами профилактики являются не правоохранительные органы, направленные, прежде всего, на предупреждение правонарушений, а все силы и средства общества и публичной власти.

¹ Полиция объявила тендер на доработку своего официального мобильного приложения в размере 63 миллионов рублей. Информация об этом опубликована на портале госзакупок... Приложение МВД фактически будет иметь функционал, аналогичный популярным сервисам для сбора телефонных номеров Who Calls и Get Contact. Однако данные сообщества собирают базы телефонных номеров, поэтому это может принести пользователям определенные риски злоупотреблений и утечки данных. Обработка номеров будет происходить на сторонних серверах. По информации МВД, интеграция приложения «Антимошенник» позволит пользователям приложения распознавать звонки с мошеннических номеров. Чтобы скорректировать работу приложения, потребуется доступ к телефонной книге пользователей, что в будущем поможет распознавать звонки с мошеннических номеров. При входящем звонке с неизвестного номера мобильное приложение начнет сравнивать его со списком мошеннических номеров, который уже есть у правоохранителей. URL: <https://www.vesti.ru/hitech/article/2519712> (дата обращения: 24.09.2022); МВД закупило 450 серверов, работающих на российском процессоре «Эльбрус-8С». Серверы будут обрабатывать данные с тысяч фото- и видеокамер по всей стране и выявлять передвижения и геолокацию «проблемного автотранспорта». «Паутина» будет работать на основе уже имеющихся центров автоматизированной фиксации административных правонарушений ГИБДД (ЦАФАП). Иными словами, локальные центры обработки данных с условных «камер на скорость» будут объединяться в одну систему и обмениваться данными между собой. URL: https://www.iguides.ru/mai№/other/mvd_zapuskat_pauti№u_vserossiyskuyu_bazu_zapisey_s_dorozh№ykh_kamer_o№i_budut_№e_tolko_shtrafovati/ (дата обращения: 24.09.2022).

² См.: Герасимов С. И. Будущее профилактики правонарушений (к характеристике потенциала Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ») // Вестник Российской правовой академии. 2018. № 3. С. 45–51; Герасимов С. И. На пути к созданию государственной системы профилактики преступлений и правонарушений // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/na-puti-k-sozdaniyu-gosudarstvennoy-sistemy-profilaktiki-prestupleniy-i-pravonarusheniy> (дата обращения: 24.09.2022).

В завершение рассмотрения оперативно-разыскного контроля как организационной формы обеспечения национальной безопасности от криминальных угроз в процессе ОРД ОВД дадим определение данного понятия с учетом становления в ближайшем будущем превентивной парадигмы ОРД ОВД.

Оперативно-разыскной контроль за энтропийной, профессиональной преступностью и преступностью профессионалов в ОРД ОВД как форма обеспечения национальной безопасности – это комплекс долговременных мер, представляющий собой направление деятельности оперативных сотрудников, подразделений и их руководителей, осуществляемой в отношении ранее судимых лиц и преступных групп (организаций, сообществ), а также по целеполаганию, даваемому субъектами единой государственной системы профилактики в отношении субъектов, объектов, процессов и деятельности, обладающих опасными свойствами, т. е. способных причинить ущерб охраняемым законом интересам в целях предупреждения и устранения преступных посягательств как криминальной угрозы национальной безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления.

Оперативно-разыскное содействие. Работа с позитивными свойствами объекта обеспечения национальной безопасности и окружающей его среды воплощается в *использовании* внешних по отношению к применяемым оперативным подразделениям ОВД сил и средств для обеспечения национальной безопасности.

В качестве привлекаемых сил и средств в ОРД можно выделить:

- использование помощи должностных лиц и специалистов, обладающих научными, техническими и иными специальными знаниями (ст. 6 ФЗ «Об ОРД»);
- использование помощи отдельных граждан с их согласия на гласной и негласной основе (ст. 6 ФЗ «Об ОРД»);
- использование сторонних средств (прежде всего, баз данных, систем аудио- и видеонаблюдения и т. п.);
- использование зарубежных сил и средств для обеспечения национальной безопасности РФ в рамках международного сотрудничества.

Указанные направления деятельности по использованию привлекаемых сил и средств для достижения задач ОРД по обеспечению национальной безопасности предлагаем обозначить термином «оперативно-разыскное содействие». Термин «оперативно-разыскное содействие» в рассматриваемом контексте очень редко используется

в теории ОРД. Так, В. В. Фирсов один из параграфов своей диссертации назвал «Оперативно-разыскное содействие оперативных сотрудников БЭП с сотрудниками службы безопасности банковских учреждений как элемент оперативно-разыскного предупреждения хищений». В нем он определил организационную форму оперативно-разыскного содействия как «объективно-необходимую, координируемую по времени, форме и результатам, согласованную по решаемым промежуточным задачам и конечной цели совместную деятельность оперуполномоченного БЭП и сотрудников службы безопасности банковских учреждений, являющихся носителями различных процессуальных и профессиональных функций»¹.

Однако подавляющее большинство исследователей в области теории ОРД отождествляют «оперативно-разыскное содействие» и «оперативно-разыскное обеспечение уголовного процесса»².

Данная ситуация противоречит ФЗ «Об ОРД», согласно которому именно термин «содействие» применяется для отражения факта помощи конкретных лиц оперативному подразделению

¹ Фирсов В. В. Оперативно-розыскное предупреждение и оперативно-розыскное сопровождение расследования хищений в кредитно-банковской сфере: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 4.

² См.: Зуев С. В. Организация комплексного применения уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных средств обеспечения уголовного судопроизводства по делам о преступлениях, совершаемых организованными преступными формированиями // Оперативник (сыщик). № 1 (14). 2008. С. 38; Кузнецов Е. В. Теоретические основы формирования отрасли оперативно-розыскного права: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2015. С. 184; Козусев А. Ф. Направления прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2004. № 1. С. 214; Маркушин А. Г. Уголовный процесс и оперативно-розыскная деятельность (проблемы связи и соотношений) // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 1 (17). С. 192; Кучерук С. А. Тактика и взаимодействие органов следствия и дознания как основа деятельности при раскрытии и расследовании преступлений в особо сложных условиях: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2002. С. 124; Джакупбеков А. З. Криминалистическое и оперативно-розыскное обеспечение расследования бандитизма (по материалам Кыргызской Республики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2010. С. 68.

в процессе ОРД. Такого же мнения придерживается А. Ю. Шумилов, использовавший этот термин в логике упомянутого закона¹.

Мы предлагаем применять термин «оперативно-разыскное содействие» к деятельности по привлечению полезных свойств окружающего мира к обеспечению национальной безопасности.

На наш взгляд, оперативно-разыскное содействие в ОРД ОВД как форма обеспечения национальной безопасности – это комплекс долговременных мер, представляющий собой направление деятельности оперативных сотрудников, подразделений и их руководителей, осуществляемой для привлечения сил и средств окружающего мира к выполнению задач по информационному обеспечению национальной безопасности и защищенности круга субъектов обеспечения национальной безопасности.

Использование сторонних сил и средств обеспечения национальной безопасности в теории ОРД, несомненно, нуждается в научной разработке в связи с развитием высокотехнологичных отраслей человеческой деятельности.

Сегодня не вызывает сомнения тот факт, что преступность тоже становится высокотехнологичной, переходя, к примеру, на криминальный аутсорсинг. Модель современного аутсорсинга была описана К. Швабом как профессиональная деятельность, рассеченная на задания и проекты, выполняемая готовыми исполнителями, занесенными в виртуальную биржу услуг по всему миру. Это новая «экономика по требованию», где поставщики труда больше не являются сотрудниками в традиционном смысле, а, скорее, могут считаться независимыми исполнителями конкретных заданий².

Криминальный аутсорсинг распределяет выполнение различных элементов состава преступления между сторонними, не связанными

¹ А. Ю. Шумилов определил содействие в осуществлении ОРД как «оказываемую определенному оперативно-розыскному органу (в лице его представителя-оперативника) в решении задач ОРД помощь людьми, которые не являются кадровыми оперативными сотрудниками данного оперативно-розыскного органа» (Шумилов А. Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальностям и направлениям юридического профиля. 3-е изд., доп. и перераб. М.: Изд. дом И. И. Шумиловой, 2008. С. 111, 119).

² См.: Шваб К. Четвертая промышленная революция: пер. с англ. М., 2016. С. 62.

друг с другом субъектами и процессами, что делает затруднительным выявление и раскрытие указанной категории преступлений¹.

В последнее время получила распространение технология блокчейна, которая, будучи примененной к массиву любой информации, за счет своих свойств последовательности и распределенности представляет собой источник объективных данных. В настоящее время предлагается ввести технологию блокчейна для документирования информации в таких сферах деятельности, как медицина, фармацевтика, налогообложение и т. д.² Многие коммерческие компании («Сбербанк», «Ростелеком») и государственные организации (Росреестр, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная налоговая служба и др.) уже активно используют данную технологию.

Информация из блокчейна как часть системы мониторинга национальной безопасности может служить целеполаганием для оперативно-разыскного контроля ОВД. Например, информация о травмах и заболеваниях, положенная в основу страховых выплат, при должной обработке и анализе искусственным интеллектом по заранее заданным МВД РФ алгоритмам выявляет мошеннические действия в сфере медицинского страхования, латентные насильственные преступные посягательства и т. п.

¹ В Санкт-Петербурге сотрудники полиции задержали злоумышленников, которые под видом эвакуации вывозили автомобили с территории Невского района на самовольно занятую стоянку, а затем сдавали их на металлолом. URL: <https://78.xn--blaew.xn--plai/news/item/9836557/> (дата обращения: 22.10.2022); В одном из городов штата Вашингтон злоумышленник нанял дюжину ни о чем не подозревающих водителей грузовиков, чтобы с их помощью запутать полицию и скрыться с места преступления. Для поиска невольных сообщников преступник использовал сервис онлайн-объявлений Craigslist. URL: <https://dekatop.com/archives/94> (дата обращения: 22.10.2022); В Китае бизнесмен заказал киллеру убить своего конкурента, однако убийца перепродал заказ коллеге по криминальному ремеслу. В итоге заказ на убийство прошел через пять рук, пока об этом не узнала сама полиция. URL: https://tsargrad.tv/news/kriminalnyj-autsorsing-v-kitae-killer-nanjal-killera-dlja-vypolnenija-ego-zakaza-i-tak-5-raz_222602 (дата обращения: 24.09.2022).

² См.: Цыганов С. Н. Применение технологии блокчейн для хранения данных электронных медицинских карт пациентов // Фундаментальные исследования. 2017. № 11-2. С. 338–343; Козенко Ю. А., Козенко Т. Е. Актуальность блокчейн-технологий в организации лечебного процесса в условиях пандемии COVID-19 // Сибирская финансовая школа. 2021. № 1 (141). С. 87–88 и др.

В настоящее время широко компьютеризированные, по сути, виртуальные коммерческие организации обладают огромным массивом оперативной информации о конкретной территории осуществления ОРД ОВД, часть из которой фиксируется по технологиям блокчейна. Доступ оперативников к данным Uber, Яндекс. Такси, финансовым биржам, доставкам еды и т. п. является необходимым для эффективной деятельности по предупреждению и раскрытию преступных посягательств. Однако важно помнить, что данная информация коммерческая. Она может быть использована в целях конкуренции и личного обогащения недобросовестных представителей правоохранительных органов, в связи с этим обращения оперативных сотрудников за такой информацией тоже необходимо регистрировать в виде блокчейна.

К сожалению, перспективная сфера новых технологий, во-первых, еще недостаточно освещена как в криминалистике, так и в теории ОРД, а во-вторых, воспринимается по большей части не как инновационные силы и средства ОРД ОВД, а как криминальные угрозы¹.

Поскольку технические возможности сохранения информации постоянно оптимизируются и расширяются, а стоимость ее хранения стремится к нулю, необходимо поднять вопрос об оцифровке наследия

¹ См.: Овчинский В. С. Криминология цифрового мира: учебник для магистратуры. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 352 с.; Оперативно-розыскная деятельность в цифровом мире: сб. науч. тр. / под ред. В. С. Овчинского. М.: ИНФРА-М, 2021. 630 с.; Обзор отдельных вопросов в области больших данных и искусственного интеллекта. М.: ФКУ «ГИАЦ МВД России», 2019. 148 с.; Об использовании криптовалют в преступных целях (обзор по странам) по материалам загранпредставительств МВД России. М., 2022. 26 с.; Судницин А. Б., Молоков В. В. Отдельные возможности получения и использования сведений об операциях с криптовалютой при раскрытии и расследовании преступлений // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 2 (89). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otdelnye-vozmozhnosti-poluche-ni-ya-i-ispolzovani-ya-svede-ni-ya-ob-operatsiyah-s-kriptovalyutoy-pri-raskrytii-i-rassledovani-ya-prestupleni-ya> (дата обращения: 30.10.2022); Зиновьева Н. С. Использование криптовалюты при финансировании экстремизма и терроризма // Актуальные проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности: материалы VII всерос. науч.-практ. конф., 12 октября 2018 г. / редкол.: А. А. Сафронов, В. В. Стукалов, К. В. Бедарев [и др.]. Краснодар, 2019. 274 с.; Степанов И. В., Грачев Ю. А. Криптовалюты – современные цифровые технологии для преступных целей // Актуальные проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности: материалы всерос. науч.-практ. конф. СПб., 28 ноября 2019 г. / сост. М. Л. Родичев. СПб.: Санкт-Петербург. ун-т МВД России, 2019. С. 281–289, 314 и др.

оперативно-разыскной науки и практики с последующим созданием баз данных из научных работ, имеющих гриф секретности или ограниченный доступ, что уже предусмотрено ведомственными документами стратегического развития МВД РФ¹.

Если большинство населения будет иметь электронные хранилища данных и цифровое присутствие в сети Интернет, то возможны индексация этой информации и анализ цифрового следа, например с позиций криминальной психологии.

Активизация деятельности в данном направлении должна начинаться с создания нормативной базы использования сторонних средств в обеспечении национальной безопасности в процессе ОРД ОВД, поэтому предлагается дополнить ст. 10 «Информационное обеспечение и документирование оперативно-розыскной деятельности» ФЗ «Об ОРД» правом органов, осуществляющих ОРД, использовать не только собственные, но и государственные, муниципальные и негосударственные информационные системы в соответствии с законодательством РФ».

Следующая форма оперативно-разыскного содействия посредством привлечения сторонних сил и средств для выполнения задач ОРД реализуется в рамках международного сотрудничества, что нами уже рассматривалось в предыдущем параграфе.

С учетом рассматриваемой проблематики вновь отметим, что термин «содействие» закреплён в положениях ФЗ «Об ОРД». Он связан, как уже отмечалось, с оказанием помощи конкретными лицами оперативным подразделениям.

Обратим внимание на терминологию, используемую в ФЗ «Об ОРД». Когда в нем говорится о гражданах, то имеются в виду граждане РФ, а когда о «человеке», или о «лицах», то речь идет обо всех физических лицах – гражданах РФ, иностранных гражданах, лицах без гражданства. В статье 1 ФЗ «Об ОРД» в качестве цели ОРД терминологически правильно выступает «защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина». На наш взгляд, термины «человек» и «гражданин» должны упоминаться в ФЗ «Об ОРД» для обозначения объекта обеспечения защищенности от преступных

¹ См.: Концепция научного обеспечения деятельности ОВД РФ на период до 2030 г. (п. 3 п. 17.3): приказ МВД РФ от 13 ноября 2020 г. № 767. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД РФ СТРАС «Юрист».

посягательств. Представляется, что терминологию ст. 6 ФЗ «Об ОРД» следует унифицировать, заменив термин «гражданин» термином «лицо», поскольку в противном случае текст можно рассматривать как запрет на привлечение к оказанию содействия лицам, не являющимся гражданами РФ.

Такой же недочет следует отметить в названии ст. 9 «Основания и порядок судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ» ФЗ «Об ОРД», поскольку основными конституционными правами обладают не только граждане, но и все физические лица, в связи с этим следует говорить «об ограничении конституционных прав человека и гражданина».

Таким образом, на организационно-оперативном уровне ОРД ОВД долговременные меры по выявлению, предупреждению и устранению криминальных угроз национальной безопасности РФ, локализации и нейтрализации последствий их проявления осуществляются посредством:

- *оперативно-разыскного контроля* за энтропийной, профессиональной преступностью и преступностью профессионалов;
- *оперативно-разыскного сопровождения* в сфере оборота опасных веществ и изделий, в миграционной, транспортной, информационной и экономической сферах выживания общества;
- *оперативно-разыскного обеспечения* уголовного процесса как средства реализации принципа неотвратимости ответственности;
- *оперативно-разыскного содействия* обеспечению национальной безопасности в рамках своих полномочий.

По итогам исследования формулируются и предлагаются для обсуждения следующие положения:

Оперативно-разыскное обеспечение в ОРД ОВД как форма обеспечения национальной безопасности – это комплекс долговременных мер, представляющий собой направление деятельности оперативных сотрудников, подразделений и их руководителей, осуществляемый по инициативе уполномоченных уголовно-процессуальным законодательством публичных лиц, представляющих обвинение и правосудие преимущественно гласными и нормативно установленными для них способами, не нарушающими требований уголовно-процессуального законодательства, в целях обеспечения реализации принципа неотвратимости ответственности, законности (имеется в виду

оперативно-разыскное обеспечение прокурорской надзорной деятельности по уголовному процессу), полноты и всесторонности расследования уголовного дела и рассмотрения его в суде, недопущения злоупотребления правом участниками уголовного процесса.

Оперативно-разыскное сопровождение в ОРД ОВД как форма обеспечения национальной безопасности – это комплекс долговременных мер, представляющий собой направление деятельности оперативных сотрудников, подразделений и их руководителей, осуществляемой по их инициативе самостоятельно или под их контролем или руководством вне рамок уголовного процесса до возбуждения уголовного дела и после завершения уголовного процесса, преимущественно негласными способами, в сферах общественной, транспортной, миграционной, информационной и экономической безопасности, а также в сфере оборота опасных веществ и изделий, в пределах установленных федеральными законами, документами стратегического планирования Президента РФ, ведомственными нормативными актами МВД РФ, принятыми в их исполнение, в целях выявления, предупреждения и устранения преступных посягательств как криминальной угрозы национальной безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления.

Оперативно-разыскной контроль за энтропийной, профессиональной преступностью и преступностью профессионалов в ОРД ОВД как форма обеспечения национальной безопасности – это комплекс долговременных мер, представляющий собой направление деятельности оперативных сотрудников, подразделений и их руководителей, осуществляемой в отношении ранее судимых лиц и преступных групп, а также по целеполаганию, даваемому субъектами единой государственной системы профилактики в отношении субъектов, объектов, процессов и деятельности, обладающих опасными свойствами, т. е. способных причинить ущерб охраняемым законом интересам в целях предупреждения и устранения преступных посягательств как криминальной угрозы национальной безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления.

Оперативно-разыскное содействие в ОРД ОВД как форма обеспечения национальной безопасности – это комплекс долговременных мер, представляющий собой направление деятельности оперативных сотрудников, подразделений и их руководителей, осуществляемой

для привлечения сил и средств окружающего мира к выполнению задач по информационному обеспечению национальной безопасности и обеспечению защищенности круга субъектов обеспечения национальной безопасности.

§ 3. Обеспечение национальной безопасности на оперативно-тактическом уровне оперативно-разыскной деятельности

На оперативно-тактическом уровне, не подразумевающим участия в управлении обеспечением национальной безопасности РФ, в соответствии с законом ФЗ «О безопасности» осуществляются разработка и применение комплекса *оперативных* мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления (4 ч. ст. 3 ФЗ «О безопасности»).

Одним из основных принципов этой деятельности является «приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности» (ч. 4 ст. 2). Через призму положений ФЗ «Об ОРД» данная задача формулируется в нашей работе как «предупреждение преступных посягательств».

А. Е. Чечетин, подчеркивая значимость данной задачи, писал: «Решение задачи предупреждения преступлений следует признать приоритетной по отношению к другим задачам ОРД, поскольку в случае ее решения отпадает необходимость в решении двух других: пресечения и раскрытия»¹.

Предупреждение как частная задача, закрепленная в положениях ст. 2 ФЗ «Об ОРД», фактически находит свое нормативное отражение на следующих уровнях: «предупреждение преступлений» и «добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ».

Специалисты по теории ОРД отмечают: «Добывание информации с помощью ОРД базируется на содержательном аспекте деятельности

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: комментарий к ФЗ от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (постатейный; О. А. Вагин, А. П. Исиченко, А. Е. Чечетин (ст. 2)). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

по обеспечению безопасности, которая определена ст. 3 ФЗ „О безопасности“. Осуществление ОРД применительно к рассматриваемой задаче носит превентивный характер. Здесь в определенной мере реализуется и задача предупреждения преступлений, причем такое предупреждение имеет стратегический, глобальный характер»¹.

Предупреждение преступных посягательств как направление ОРД ОВД раскрыто в докторских исследованиях А. П. Алексеевой, О. П. Грибунова, С. С. Галахова, И. И. Иванова, А. В. Кудрявцева, В. В. Лунеева, А. В. Шахматова, Г. С. Шкабина, а также на уровне кандидатских работ: В. А. Бодренкова, М. И. Веселова, Д. О. Дмитриева, М. Х. Ефарова, А. З. Ирисханова, И. М. Исрафилова, Р. М. Каширина, Е. А. Лубкова, В. В. Мамчуна, К. И. Масленникова, Е. Ф. Новикова, С. В. Образцова, С. С. Овчинского, И. Е. Скокова, В. В. Фирсова, В. А. Шурухнова, В. Л. Янгола и др.

Однако, несмотря на усилия ведомственной науки, современная практика ОРД, в первую очередь ОВД на оперативно-тактическом уровне, настроена на работе от факта преступления. В то же время встраивание этого вида государственного контроля в парадигму обеспечения национальной безопасности требует, как мы указывали в предыдущем параграфе, необходимости переноса акцента ОРД от раскрытия преступлений как устранения последствий реализовавшейся криминальной угрозы национальной безопасности в настоящем на предупреждение криминальных угроз в будущем.

Рассмотрим причины такого узкого понимания практической роли ОРД в обеспечении национальной безопасности как способа управления будущим многонационального народа России. На наш взгляд, причиной такого подхода является отсутствие ведомственной мотивации в виде нормативно-закрепленных показателей оценки деятельности.

Согласно сформулированным нами ранее целям и задачам ОРД по обеспечению национальной безопасности (противодействие преступным посягательствам против многонационального народа РФ как основного объекта обеспечения безопасности; противодействие преступным посягательствам на защищенность круга субъектов

¹ Горяинов К. К., Овчинский В. С., Вагин О. А. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник. М.: ИНФРА-М, 2018. С. 43–44.

обеспечения безопасности; информационное обеспечение системы национальной безопасности о состоянии внутренней деструктивной энтропии) на оперативно-тактическом уровне эта деятельность реализуется по следующим направлениям:

- предупреждение преступных посягательств как приоритетная мера в целях обеспечения безопасности (п. 4 ст. 2 ФЗ «О безопасности»);

- добывание информации и предупреждение преступлений, предусмотренных главой 34 УК РФ и представляющих угрозу национальной безопасности, а также фоновое добывание первичной информации о состоянии безопасности в сферах ответственности МВД (общественной, транспортной, миграционной, экономической, сферы оборота опасных веществ и изделий), в которых выявленное, предупрежденное, преступное посягательство является единицей информации для дальнейшего ее анализа и построения прогнозов на управленческом уровне ОРД ОВД.

Одна из задач ОРД на оперативно-тактическом уровне – добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ (ст. 2 ФЗ «Об ОРД»).

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 7 ФЗ «Об ОРД» перечисленные события и деяния также являются основанием для проведения ОРМ. Сразу же необходимо отметить, что в этой норме, как и в других данных нормах, речь идет о видах безопасности страны, т. е. о разновидностях безопасности государства – РФ. При этом «государственная безопасность» выделяется как отдельный вид безопасности на фоне отсутствия в данном перечне упоминания об общественной безопасности как сфере традиционной ответственности органов внутренних дел, что дает некоторые основания утверждать, что данная задача, закрепленная в ФЗ «Об ОРД», не затрагивает сфер ОРД ОВД.

Указанную точку зрения поддерживают в научной литературе, отмечая, что данная задача ОРД, «в отличие от других, не носит универсального характера и касается, прежде всего, деятельности органов ФСБ. <...> Все остальные субъекты ОРД при решении непосредственных задач по выявлению и раскрытию преступлений своей компетенции обязаны оказывать содействие ФСБ в добывании

такой информации»¹. В случае истинности этого утверждения данная норма, во-первых, должна быть включена в содержание контрразведывательной и разведывательной деятельности в соответствующих законах, чего там нет, а во-вторых, в указанном случае задача «добывание информации» не соответствует цели ОРД – обеспечению безопасности общества и государства от преступных посягательств. Очевиден выход ОРД за пределы обозначенного ей правом уголовно-правового сектора обеспечения защищенности человека, общества и государства и безопасности многонационального народа РФ, а именно – от преступлений.

Это положение повлекло за собой следующее неверное утверждение: «В настоящее время нормы оперативно-разыскного права, в отличие от норм уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного, *рассчитаны не только на реализацию положений уголовного права*. В их содержании обнаруживаются и иные направления деятельности государственных органов, которые связаны с разведкой и контрразведкой, а также с гражданскими и административными правоотношениями»².

Считаем, что указанная задача ОРД, непосредственно относящаяся к обеспечению национальной безопасности, выполняется и оперативными подразделениями ОВД, но только в обозначенных правом рамках уголовного закона без перехода ОВД из разряда правоохранительной в специальную службу, что происходит по следующим причинам:

Во-первых, говоря в данной статье о безопасности РФ, законодатель, на наш взгляд, разделил не сферы ответственности ОВД и специальных служб, а актуальные объекты обеспечения безопасности – РФ, субъектов РФ, органов местного самоуправления, частные общественные объединения. Однако в свете последних изменений в Конституции РФ, где явно просматривается тенденция формирования единой системы публичной власти и отказ от дробления интересов многонационального народа по территориальному и нацио-

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: науч.-практ. комментарий к Федеральному закону / под ред. проф. А. Е. Чечетина. Барнаул: Барнаул. юрид. ин-т МВД России, 2022. С. 23.

² Кузнецов Е. В. Теоретические основы формирования отрасли оперативно-розыскного права: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2015. С. 143.

нальному признаку в целях предотвращения угроз национальной безопасности в виде сепаратизма и территориального распада страны, объектом обеспечения безопасности следует рассматривать государственные, экономические, экологические, военные интересы на всех уровнях публичной власти в РФ, но с учетом руководящей роли федеральной власти, поскольку ОВД и специальные службы являются федеральными органами. Таким образом, в указанной статье разделяются публичные и частные интересы в сфере безопасности. ОРД не может осуществляться для добывания информации в частных интересах (физических и частных юридических лиц, транснациональных корпораций и т. п.), для этого существует частный сыск.

Во-вторых, угроза государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ представляет опасность не для защищенности отдельных сил и средств обеспечения безопасности, а для всего многонационального народа РФ как коллективного субъекта безопасности. Это подтверждается анализом уголовно-правовых норм, изложенных в главе 34 и обеспечивающих государственную, военную, экономическую, информационную и экологическую безопасность России. Однако РФ в данном контексте – это не государство как одна из форм существования нации, а сам субъект безопасности – многонациональный народ РФ. В данном случае следует говорить не об угрозе государственной безопасности как нанесении ущерба государству в конкретной пространственно-временной точке жизни многонационального народа РФ, а об уничтожении государственности как одной из жизненно важных форм существования многонационального народа РФ. Современные разработчики теории безопасности В. И. Якунин, В. Э. Багдасарян, С. С. Сулакшин в своей монографии пишут не о борьбе с российским государством, а борьбе с российской государственностью¹. Как ни странно, но в указанной задаче не нашли отражения преступления, направленные непосредственно на многонациональный народ РФ как субъект безопасности, указанные в главе 34 под названием «Преступления против мира и безопасности человечества». Это связано, очевидно, со временем принятия ФЗ «Об ОРД», когда даже на уровне Конституции РФ,

¹ См.: Якунин В. И., Багдасарян В. Э., Сулакшин С. С. Новые технологии борьбы с российской государственностью: монография. 3-е изд., испр. и доп. М.: Научный эксперт, 2013. 472 с.

принятой в 1993 г., в РФ отсутствовала собственная дееспособность, не было собственных целей и задач, поскольку мы осознавали себя только «частью мирового сообщества». Это свойственно конституциям колониальных государств, побежденных во Второй мировой войне и в холодной войне¹. «Забота» об экономической и экологической безопасности РФ в данном контексте связана с беспокойством колонизаторов не за обеспечение безопасности населения и его общественной защищенности, а за сохранность материальных и природных богатств для себя. В данной парадигме государство и народ были не субъектами собственной безопасности, а силами и средствами обеспечения «мировой» безопасности, под которой подразумевалась безопасность западной цивилизации, о чем уже сказано в параграфе 1.2.

В связи с этим главу 34 УК РФ следует, как нам представляется, переименовать, назвав ее «Преступления против национальной безопасности и безопасности человечества».

Предлагаем также расширить статьи глав 22, 24, в которых говорится о посягательствах на национальную безопасность (ст. 210.1. «Занятие высшего положения в преступной иерархии», ст. 274.1. «Неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру РФ», ст. 322.1. «Организация незаконной миграции» УК РФ и др.).

Несомненную угрозу для национальной безопасности представляет покушение на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277 УК РФ). Считаем, что статью 277 УК РФ необходимо уточнить, указав, кроме государственной и политической, еще и культурную деятельность государственного или общественного деятеля («прекращение государственной, политической и культурной деятельности»).

Должны найти отражение в УК и конкретные факты культурного геноцида в виде уничтожения памятников, являющихся частью культуры многонационального народа РФ, и др. К сожалению, культурный аспект самовоспроизводства и самоподдержания человека, общества и государства практически не защищен УК РФ.

¹ Подробнее см.: Багдасарян В. Э. Сравнительный конституционный анализ. Конституция РФ как конституция побежденного государства // Либеральная Конституция России 1993 г.: проблема смены: материалы науч.-эксперт. сессии. М.: Наука и политика, 2014. С. 14–42.

В-третьих, функция внутреннего самоподдержания в последнее время приобретает большое значение в связи с попытками манипуляции геополитическими противниками внутренней энтропией в стране. Тем не менее общественная безопасность, а правильнее сказать – общественная защищенность (модель защищенности круга субъектов обеспечения безопасности от угроз деструктивной энтропии на индивидуальном и коллективном уровнях) – не упоминается в данной задаче ОРД как самая актуальная сфера безопасности в соответствии с предложенной нами теорией безопасности и деструктивной энтропии как основной угрозы выживанию многонационального народа.

На наш взгляд, это связано с тем, что ФЗ «Об ОРД», разработанный и принятый в 1995 г., не учитывал современных реалий сетецентрических войн (*network-centric warfare*), концепция которых была официально разработана только в 1998 г. в США¹. В новом поколении войн, согласно ранее отмеченному нами принципу прагматизма обеспечения национальной безопасности, в качестве сил и средств безопасности рассматриваются не только свои ресурсы, но и население, и ресурсы военного противника. К тому же, по указанным выше причинам, место РФ в «мировой» системе безопасности предполагало только самосохранение организационной формы, но не внутреннее самоподдержание в виде борьбы с внутренней энтропией в сознании и жизни человека, общества и государства, усиливающее тенденции к самостоятельности нации.

В связи с этим считаем целесообразным внести изменения в п. 3 ст. 2 ФЗ «Об ОРД» в следующей редакции: «добывание информации о событиях или действиях, создающих угрозу национальной безопасности РФ».

¹ См.: Дугин А. Г. Сетецентрические войны // Информационные войны. 2008. № 1 (5). С. 10–16; Оганнисян А. Гибридные войны: традиции и новации // ИМЭМО РАН. 2016. № 1 (50). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gibridnye-voyny-traditsii-i-povatsii> (дата обращения: 14.10.2022); Райский Д. А. Национальная безопасность России в контексте сетецентрических войн в условиях меняющейся мировой архитектуры: дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2013. 257 с.; Савин Л. В. Сетецентричная и сетевая война. Введение в концепцию. М.: Евразийское движение, 2011. 130 с.; Балаев Р. С. Экзистенциальная безопасность личности в условиях сетевых войн: автореф. дис. ... канд. философ. наук. Ставрополь, 2016. 23 с.; Шамахов В. А., Ковалев А. А. Властные механизмы обеспечения военной безопасности Российской Федерации в эпоху противостояния цивилизаций: монография. М.: РИОР, 2018. 256 с.

В-четвертых, в ведомственной нормативно-правовой базе МВД РФ «добывание информации» в качестве отдельного направления ОРД упоминается как прямо, так и посредством нормативного раскрытия содержания данного понятия.

Прямо словосочетание «добывание информации» как самостоятельная задача ОРД в ведомственной нормативно-правовой базе, не имеющей ограничительных грифов, употребляется:

1) в пункте 11.23 Положения о Главном управлении собственной безопасности МВД РФ, утвержденном приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 679, где одной из основных функций ГУ СБ МВД РФ является «проведение ОРМ в целях добывания информации, необходимой для принятия решений о достоверности и полноте сведений о доходах, об имуществе, обязательствах имущественного характера и соблюдении требований к служебному поведению»¹, в отношении ряда лиц.

В приказе МВД РФ от 10 января 2012 г. № 7 круг субъектов, ответственных за проведение ОРМ, в целях добывания информации, необходимой для принятия решений о достоверности и полноте сведений о доходах, об имуществе, обязательствах имущественного характера и соблюдении требований к служебному поведению, дополняют Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, подразделения собственной безопасности территориальных органов МВД России, подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции территориальных органов МВД России (п. 3.1)²;

2) в пункте «г» ст. 3 приказа МВД РФ от 13 ноября 1998 г. № 747 «Об объявлении Соглашения об основных направлениях взаимодействия и координации деятельности МВД РФ и Федеральной службы охраны РФ» в качестве еще одного направления «добывания информации» при взаимодействии между названными ведомствами в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты

¹ Об утверждении Положения о Главном управлении собственной безопасности МВД РФ: приказ МВД РФ от 16 июня 2011 г. № 679. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: О разграничении в ОВД РФ полномочий по проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдения сотрудниками ОВД РФ и федеральными государственными гражданскими служащими системы МВД РФ требований к служебному поведению: приказ МВД РФ от 10 января 2012 г. № 7. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

охраняемых объектов является добывание информации об угрозах жизненно важным интересам объектов государственной охраны, а также об угрозах безопасности охраняемых объектов¹;

3) в ныне отмененном п. 4 Положения о Главном управлении по налоговым преступлениям ФСЭНП МВД РФ, утвержденном приказом МВД РФ от 8 июля 2003 г. № 533, где одной из основных задач Главного управления являлось «добывание, получение, обобщение и анализ информации о событиях или действиях в сфере налогообложения, создающих угрозу экономической безопасности РФ»²;

4) в части 2 ст. 7 ФЗ «Об ОРД», предусматривающей возможность сбора данных, необходимых для принятия решений о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну; о допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, и т. д.;

5) в статье 8.1 ФЗ «Об ОРД» допускается проведение ОРМ «в целях определения факта установления иностранным инвестором или группой лиц, в которую входит иностранный инвестор, контроля над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также факт наличия между иностранным инвестором и третьими лицами соглашения и (или) их согласованных действий, направленных на установление такого контроля», которые могут и не носить криминального характера, а преследовать лишь коммерческие интересы;

6) косвенно «добывание информации» раскрывается в п. 11.2–11.4, 11.7, 11.10 Типового положения о подразделении экономической безопасности и противодействия коррупции территориального органа МВД РФ на региональном уровне, утвержденном приказом МВД России от 6 июня 2017 г. № 363, отражающим основные функции подразделений ЭБиПК (п. 11.2–11.4, 11.7 и др.)³.

¹ См.: Об объявлении Соглашения об основных направлениях взаимодействия и координации деятельности МВД РФ и Федеральной службы охраны РФ от 11 ноября 1998 г.: приказ МВД РФ от 13 ноября 1998 г. № 747. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

² Об утверждении Положения о Главном управлении по налоговым преступлениям ФСЭНП МВД РФ: приказ МВД РФ от 8 июля 2003 г. № 533. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

³ См.: Об утверждении Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции МВД РФ: приказ МВД РФ от 16 марта 2015 г. № 340. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

В-пятых, «добывание информации» является обобщенной задачей ОРД. В контексте ст. 2 ФЗ «Об ОРД» задачи отличаются только объектами добывания информации: о преступлениях, о скрывающихся и пропавших лицах, об угрозах безопасности РФ, об имуществе, подлежащем конфискации. ОРД в своей сущности и есть совокупность методов гласного и негласного добывания информации. Выделение данной задачи отдельно от других сделано для выявления угроз безопасности РФ, не принявших форму окончанных преступлений. Как уже говорилось, задачей безопасности является в большей степени недопущение причинения ущерба, а не наказание виновных лиц.

Таким образом, данная задача ставится и перед ОРД ОВД, но принимает форму добывания информации о преступных посягательствах, как и в других сферах безопасности. В связи с этим вспомним вывод о задаче ОРД как информационной функции национальной безопасности, сделанный нами в параграфе 1 главы 4. Данное направление работы в ОРД ОВД практически не налажено, а поэтому не прослеживается в современной теории ОРД ОВД.

Относительно исследуемой задачи в оперативно-разыскной науке не сложилось единого мнения, поскольку большинство специалистов в ОРД ОВД не мыслят ее за рамками уголовного законодательства.

Так, Е. В. Кузнецов отмечает, что «1) если под такой информацией понимаются сведения о преступлении, в частности, против основ конституционного строя или безопасности государства (государственная измена, шпионаж и т. д.), то зачем выделять автономное направление, для этого имеются задачи первого блока выявления преступлений; 2) если же законодатель подразумевает добывание сведений не о преступлении, а имеет в виду ту грань, когда информация свидетельствует об угрозе безопасности России, но признаки преступления отсутствуют, то следует вести речь о разведывательной и контрразведывательной деятельности, где цели шире, чем борьба с преступностью»¹.

М. А. Самелюк, напротив, указывает, что «именно эта задача, которая, как представляется, является общим знаменателем для всех

¹ Кузнецов Е. В. Теоретические основы формирования отрасли оперативно-разыскного права: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2015. С. 157.

видов государственного профессионального сыска, позволяет говорить о разведывательно-поисковом характере ОРД»¹.

Некоторые исследователи подтверждают ориентацию ОРД не только на разрешение задач, обусловленных противодействием преступности, устранением криминальных угроз, но и на потребность обеспечения уголовного судопроизводства, исполнения приговоров суда, необходимость обеспечения безопасности личности, общества и государства от угроз различного, не только криминального характера². Однако существующая модель ОРД является результатом нахождения баланса между критериями защиты государства, общества и личности, а потому необходимость соблюдения сдержек и противовесов отражена в ч. 2 ст. 5 ФЗ «Об ОРД», где прямо запрещено осуществление ОРД для достижения целей и решения задач, не предусмотренных этим Федеральным законом.

Следует заметить, что события или действия (бездействие), создающие угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ, также *имеют уголовно-правовое измерение*. Так, согласно ст. 8 ФЗ «Об ОРД» в случаях, которые не терпят отлагательства и могут привести к совершению тяжкого или особо тяжкого преступления, а также при наличии данных о событиях и действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ, возможно проводить ОРМ, ограничивающие ряд конституционных прав человека и гражданина. В ней угроза разным видам безопасности РФ приравнивается к тяжким и особо тяжким преступлениям, т. е. очевидно, что «угроза безопасности РФ» как термин теории национальной безопасности имеет уголовно-правовое измерение. Если рассмотреть преступления, составляющие угрозы национальной безопасности в главе 34 УК РФ, то мы обнаружим, что все они имеют характер тяжкого или особо тяжкого преступления.

На наш взгляд, все основания для проведения ОРМ, составляющие суть ОРД, связаны с предупреждением преступных посягательств или, говоря на языке теории безопасности, предупреждением криминальных угроз.

¹ Самелюк М. А. «Сыскати» и «разведати» – эволюция сближения (экскурс в исторические «корни» сыскалогии) // Оперативник (сыщик). 2013. № 3 (36). С. 39.

² См.: Об оперативно-розыскной деятельности: комментарий к ФЗ / под ред. В. С. Овчинского. М.: Норма, 2022. С. 19.

Так, выделяя причины для добывания информации как об основании для проведения ОРМ, О. А. Вагин справедливо утверждает: «Это способствует устранению возможности совершения преступлений со стороны отдельных лиц с использованием доступа к определенным сведениям или допуска к определенным видам деятельности в случае выявления оснований для отказа в таком доступе или допуске»¹. Сказанное говорит о выполнении цели ОРД – защита и обеспечение безопасности от преступных посягательств, поэтому никакого расширения предмета ОРД за пределы, указанные в ст. 1 ФЗ «Об ОРД», не происходит.

Другие задачи ОРД – осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших; поиск имущества, подлежащего конфискации, – являются либо следующим этапом раскрытия преступления, либо проверочными действиями, связанными с выявлением преступления, замаскированного под исчезновение, либо предупреждением преступных посягательств со стороны потерявшего контроль и представляющего опасность члена общества, либо выявлением преступлений, связанных с недобросовестным выполнением обязанностей по заботе о несовершеннолетних либо лицах с ограниченной дееспособностью в случае их безвестного исчезновения.

Таким образом, все задачи, указанные в ФЗ «Об ОРД», направлены на выявление и предупреждение преступных посягательств. Однако не все они принимают форму преступления. Проблема лежит не в размытии предмета цели ОРД, а в трактовке понятия «преступные посягательства», имеющего аналог в парадигме национальной безопасности, – «криминальные угрозы».

Смысл выделения «добывания информации об угрозах национальной безопасности» как отдельной задачи ОРД состоит именно в раннем предупреждении угроз национальной безопасности, на этапе, когда еще нельзя говорить о наличии преступления как совокупности всех элементов его состава. Но для обеспечения национальной безопасности безразлично, кто активизирует кнопку взрывного уст-

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: комментарий к ФЗ / под ред. В. С. Овчинского. М.: Норма, 2022. С. 22.

ройства – субъект преступления, недееспособный человек или малолетний ребенок. Если имеется угроза проявления любого опасного для выживания свойства окружающего мира из числа элементов состава преступлений, то должен сработать механизм национальной безопасности. Ими могут быть: предмет преступления (опасные вещества и изделия), субъект преступления (лицо, приобретающее опасные навыки террориста, наемника, хакера), его действия (убийство общественного или политического деятеля, терроризм, бунт и т. п.), субъективная сторона (умышленное вредительство или, напротив, некомпетентность на ответственной должности). Все они по отдельности, согласно принципу прагматизма, являются угрозами национальной безопасности.

Проблема лишь в том, что отдельный элемент состава преступления до определенного момента не является уголовно наказуемым, а значит, формально нет основания для его предупреждения как приоритетной меры в целях обеспечения безопасности (п. 4 ст. 2 ФЗ «О безопасности»).

Обратим внимание, что цель ОРД – это обеспечение безопасности общества и государства от *преступных посягательств*. Фактически цель сформулирована в парадигме обеспечения безопасности, так как речь идет не о преступлениях как свершившихся угрозах, причинивших ущерб, а о преступных посягательствах как попытке причинить ущерб.

Примечательно, что УПК РФ не использует термин «преступное посягательство», поскольку отправным моментом уголовного процесса является информация о совершенном преступлении как реализованной криминальной угрозе. В то же время в нем, как и в ФЗ «Об ОРД», говорится о противоправном деянии.

Противоправное деяние, по сути, – часть объективной стороны состава преступления, поскольку противоправное – это противоправное, виновное и общественно опасное деяние. Употребление данного термина в п. 1 ч. 2 ст. 7 ФЗ «Об ОРД» говорит о подготавливаемой, совершаемой или совершенной объективной стороне преступления, требующей от сотрудников, осуществляющих ОРД, выявить виновность и общественную опасность данного деяния. В связи с этим приведем позицию Конституционного Суда РФ, который, исходя из смысла ФЗ «Об ОРД», его ст. 1, 2, 7, ч. 2 ст. 8 и ст. 10, определяющих цели, задачи, основания и условия проведения ОРМ, указал,

что под противоправным деянием подразумевается лишь уголовно наказуемое деяние, т. е. преступление. Когда же в ходе ОРД обнаруживается, что речь идет не о преступлении, а об ином виде правонарушения, то проведение оперативно-розыскного мероприятия в силу ст. 2 и ч. 4 ст. 10 данного Федерального закона должно быть прекращено.

Из приведенных норм следует, что если отсутствие в деянии признаков преступления выявляется до начала указанной деятельности или это следует из сведений, поступивших в осуществляющие ОРД органы, то проведение на основании таких сведений каких-либо ОРМ в соответствии с пп. 1 п. 2 ч. 1 ст. 7 Закона «Об ОРД» не может быть начато¹.

В контексте обозначенной проблематики, связанной с понятийным аппаратом, характеризующим разные стадии проявления опасного свойства как криминальной угрозы, обратим внимание на термины *административное правонарушение, правонарушение, антиобщественное поведение*.

Административное правонарушение – противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ).

Правонарушение – преступление или административное правонарушение, представляющее собой противоправное деяние (действие, бездействие), влекущее уголовную или административную ответственность (ч. 1 ст. 2 ФЗ «О профилактике»).

Антиобщественное поведение – не влекущие за собой административную или уголовную ответственность действия физического лица, нарушающие общепринятые нормы поведения и морали, права и законные интересы других лиц. Этот вид проявлений опасных

¹ См.: Определение от 14 июля 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», проведение оперативно-розыскного мероприятия в силу статьи 2 и части четвертой статьи 10 данного ФЗ; Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Верещагина Андрея Аркадьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 7 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности: определение Конституционного Суда РФ от 22 апр. 2005 г. № 198-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

свойств предусмотрен ч. 6 ст. 2 ФЗ «О профилактике». Для профилактики правонарушений и антиобщественного поведения (ч. 2 ст. 2 ФЗ «О профилактике») применяются специальные меры профилактики правонарушений оперативно-разыскного характера (п. 9 ч. 2 ст. 6 ФЗ «О профилактике»).

Приведенный перечень показывает, что не только наука, но и законодательство, а также практика нуждаются в термине, обозначающем опасное деяние.

К тому же даже поверхностный анализ данного перечня терминов позволяет провести аналогию между стадиями совершения преступления и видами деструктивного поведения человека.

Составим перечень существующих криминальных угроз, выступающих как проявления опасных свойств. Это позволит установить вклад оперативных сотрудников в обеспечение национальной безопасности от криминальных угроз, а также критерии оценки их деятельности.

Итак, очевидно, что ч. 1 ст. 2 УК РФ говорит о задачах уголовного права как профилактике (охране от преступных посягательств) и предупреждении преступлений. Соответственно, УК РФ как сборник криминализованных угроз личности, обществу и государству ставит перед собой превентивную задачу – охрану объектов от преступных посягательств. В уголовном праве нередко ставят знак равенства между понятиями «преступление» и «преступное посягательство»¹. Однако это, на наш взгляд, неправильно. Преступление есть действие (бездействие), содержащее все признаки состава преступления, т. е. реализованная угроза безопасности как проявление опасных навыков и интересов субъекта в отношении объекта обеспечения безопасности, и причинившее вред в настоящем времени (классический материальный состав преступления).

Преступные посягательства, на наш взгляд, включают в себя:

– материальные составы преступлений, не повлекшие причинения ущерба или вреда уголовно-охраняемым объектам (неоконченные преступления: приготовление к преступлению и покушение на преступление, добровольный отказ о преступлении);

¹ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А. А. Чекалин; под ред. В. Т. Томина, В. В. Сверчкова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2006. 481 с.

– деяния, формально признающиеся преступлением (преступления с формальным составом) и становящиеся общественно опасными с момента совершения их лицом, независимо от того, какие вредные последствия они повлекли;

– формальные преступления, не повлекшие ущерба и с позиций безопасности являющиеся предотвращенной угрозой (поэтому значим не только факт их раскрытия, но и выявления, что важно для выделения критериев ведомственной оценки предупреждения преступлений).

Помимо этого, в УК РФ уже заложены корни превентивной модели обеспечения безопасности от криминальных угроз. В частности, это преступления с двойной превенцией, например угроза убийством. Эффективность этих норм для предупреждения преступлений как основного принципа обеспечения национальной безопасности уже оценена в отечественной науке¹. К таким преступлениям А. С. Шуйский, например, относит:

а) нормы об ответственности за деяния, выступающие в качестве условия совершения другого преступления тем же лицом (например, ст. 115–117, 119 УК РФ);

б) нормы об ответственности за деяния, выступающие в качестве условия совершения другого преступления иным лицом (например, ст. 150, 205.1, 205.2 УК РФ)².

Некоторые составы двойной превенции являются материальными. Ответственность за них наступает в случае причинения вреда объекту уголовно-правовой защиты, а значит, его раскрытие уже не будет формально являться предупреждением как основной формой обеспечения безопасности. Данный состав будет частью предупреждения только в случае доказывания его связи с замышляемым преступлением,

¹ См.: Макаров В. В. Совершение сопутствующих преступлений как один из факторов самодетерминации преступности // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 2 (30). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenie-soputstvuyushih-prestupleniy-kak-odin-iz-faktorov-samodeterminatsii-prestupnosti> (дата обращения: 13.10.2022); Шуйский А. С. Обусловленность противодействия террористическим актам посредством уголовно-правовых норм с двойной превенцией // Евразийский юридический журнал. 2018. № 2 (117). С. 201–203.

² См.: Шуйский А. С. Противодействие террористическим актам посредством уголовно-правовых норм с двойной превенцией: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 9.

а это невыгодно органам предварительного расследования, поскольку их трудозатраты уйдут на обоснование показателей работы смежного подразделения в ОВД. Поэтому он не подходит в качестве показателя предупреждения криминальных угроз подразделений ОВД, осуществляющих ОРД. К тому же большая часть этих преступлений, как правило, не попадает в сферу воздействия ОРД из-за низкой оценки степени и характера их опасности в УК РФ.

Формально мы можем выделить такой критерий предупреждения преступления, как раскрытие преступлений с «двойной превенцией» в случае доказывания связи совершенного и не совершенного преступлений. Однако маркировка составов с «двойной превенцией» не имеет постоянного состава и меняется в зависимости от вида предотвращенного преступления. Это не отрицает пользу института «двойной превенции» в теории ОРД для построения частных методик расследования отдельных видов преступлений¹.

Анализ литературы, упоминающей «двойную превенцию»², выявил тенденцию, согласно которой понятие «двойная превенция» стремится к тождеству с понятием «преступления с формальным составом». Действительно, преступления с формальным составом, например, не требуют для привлечения к уголовной ответственности наступления вредных последствий. Но и тут все неоднозначно, поскольку помимо формального и материального составов выделяются усеченные составы, в которых окончание преступления переносится с момента наступления последствий на более раннюю стадию, а также деликтоопасные составы, где в качестве последствий указывается угроза наступления вреда (например, ч. 2 ст. 225, ч. 4 ст. 272, ч. 3 ст. 273, ч. 2 ст. 274 УК РФ), и комбинированные составы, обладающие признаками и тех и других. Поэтому в рамках ведомственных показателей правильнее будет перечислить конкретные составы, а не использовать спорные юридические конструкции.

¹ См.: Джакупбеков А. З. Криминалистическое и оперативно-розыскное обеспечение расследования бандитизма (по материалам Кыргызской Республики): дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2010. 223 с.

² См.: Исаков А. А. Криминологическая характеристика и предупреждение насильственных преступлений, совершаемых в семье: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 23.

Выделяют виды криминализированных угроз безопасности, закрепленные в УК РФ:

- попытки причинить ущерб субъектам управления, обеспечения безопасности и справедливости в обществе и государстве (ст. 277, 295, 317 УК РФ);

- попытки причинить ущерб общественно полезным объектам с высоким риском для безопасности человека, общества, государства и окружающей среде в целях активизации их опасных свойств (п. «к», ч. 1 ст. 63, п. «а», ч. 3 ст. 205, ст. 218 и др.);

- криминализированные угрозы безопасности (ст. 119; ст. 205, 296, 302, ч. 2 ст. 309, ч. 1 ст. 318, ч. 1 ст. 321, ст. 361 УК РФ);

- запреты на приобретение субъектом опасных для личности, общества и государства навыков (прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности (ст. 205.3), наемничество (ст. 359), прохождение обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях организации массовых беспорядков (ч. 4 ст. 212);

- запреты на оборот и наделение объектов опасными для личности, общества и государства свойствами (незаконный оборот оружия и его основных частей, вооружения и военной техники, взрывчатых веществ или взрывоопасных устройств, наркотических и психотропных веществ, сильнодействующих, ядовитых и радиоактивных веществ, лекарственных и иных химико-фармакологических препаратов, ядерных материалов или радиоактивных веществ, боевых припасов, специально изготовленных технических средств для негласного получения информации, компьютерной информации и программ, технологий, научно-технической информации и др.).

Таким образом, к преступным посягательствам относятся преступления, не причинившие реального ущерба охраняемым уголовным законом интересам.

Преступными посягательствами, считающимися предупрежденными, т. е. не повлекшими ущерба защищенности круга субъектов обеспечения безопасности или национальной безопасности, следует, на наш взгляд, считать неоконченные преступления: а именно: приготовление и покушение на преступления с материальными составами; приготовление к преступлению с формальным составом.

Следующая проблема оценки вклада ОРД ОВД в обеспечение национальной безопасности и защищенности сил и средств ее обеспе-

чения от криминальных угроз состоит в том, что большое количество работы по предупреждению не учитывается открытой статистикой в силу недоведения криминальной угрозы до уголовно значимого состояния.

Согласно ч. 2 ст. 30 УК РФ за совершение preparatory действий уголовная ответственность наступает лишь в том случае, когда приготовление осуществляется к тяжкому или особо тяжкому преступлению. В таком случае приготовление к совершению преступлений небольшой и средней тяжести не является преступлением. Однако это не значит, что их не нужно предупреждать, особенно если учитывать потенциальную возможность на стадии совершения обрести характер тяжкого и особо тяжкого преступления.

В связи с этим предупреждением преступления следует считать показатель, отражающий количество материалов, направленных для административного, дисциплинарного производства, материалов, направленных в прокуратуру, саморегулируемые организации и т. д., по факту нарушения прав физических и юридических лиц, а также профилактическое производство как форму воздействия, предусмотренную ФЗ «О профилактике». Несомненно, что указанные действия требуют от оперативного сотрудника широкой специализации. Согласно проведенному нами опросу общество ожидает от правоохранительных органов превентивной, а не посткриминальной реакции на преступные посягательства¹. Формализм в работе, когда отсутствие какого-либо признака состава преступления означает потерю интереса сотрудников полиции к факту преступного посягательства, не способствует «усилению роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности» (ст. 41 Стратегии 2021 г.).

Следующий аспект обусловлен тем, что согласно ч. 2 ст. 14 УК РФ не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности. Однако от этого оно не перестает быть преступным посягательством. Его выявление и квалификация как малозначительного, несомненно, становятся предупреждением как основной мерой обеспечения национальной безопасности.

¹ См.: Приложение № 1.

Такой же характер имеет выявление и пресечение правонарушений, не повлекших вреда объектам уголовно-правовой охраны, но в случае наступления которых произошло бы привлечение к уголовной ответственности. Как предупреждение следует оценивать пресечение продолжаемых и серийных преступлений вне зависимости от их последствий.

Таким образом, УК РФ содержит в себе только перечень выявленных угроз безопасности охраняемых объектов, в то время как ОРД играет важную роль в процессе выявления и криминализации новых угроз, а также обеспечивает процесс раскрытия и расследования преступлений.

Рассмотрим пограничные правовые состояния, имеющие характер антиобщественного поведения.

Одним из них является злоупотребление правом как некое действие, событие, не имеющее форму преступления, но представляющее угрозу. Так, ФЗ «Об ОРД» в ст. 8.1 допускает проведение ОРМ в целях определения факта установления иностранным инвестором или группой лиц, в которую входит иностранный инвестор, контроля над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также факта наличия между иностранным инвестором и третьими лицами соглашения и (или) их согласованных действий, направленных на установление такого контроля, которые могут и не носить криминального характера, а преследовать лишь коммерческие интересы.

С позиций общей теории права данная угроза безопасности, не принявшая форму преступления, становится злоупотреблением правом. Угроза нанесения ущерба охраняемым законом интересам присутствует, однако она не закреплена в УК РФ как преступление. Поскольку у нас провозглашен принцип субъективного вменения, угроза наступления объективного вреда не дает возможности привлечь его причинителя к уголовной ответственности.

Запрет на злоупотребление правом закреплен, начиная с конституционного уровня (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ: осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц), а также в гражданском законодательстве (ст. 10 ГК РФ: не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действие

в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом)). В случае установления такого факта суд отказывает лицу в защите его прав. Если злоупотребление правом повлекло нарушение права другого лица, то лицо, которое понесло ущерб в результате этого, вправе требовать возмещения причиненных убытков.

Отметим, что принцип недопустимости злоупотребления правом является общеправовым принципом, на что указывают Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ в ряде своих постановлений и определений¹.

Как злоупотребление правом мы рассматриваем такую угрозу национальной безопасности России, как проникновение в органы власти лиц, имеющих второе гражданство². Это было относительно недавно криминализировано законодателем в ст. 330.2 УК РФ как «неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве», деликтолизировано в ст. 19.8.3 КоАП РФ, а также законодательно закреплено путем запрета на принятие на государственную и муниципальную службу данных лиц и их избрание в органы и на должности публичной власти.

Злоупотребление правом стало обыденностью среди адвокатов³. Ранее мы также перечисляли способы злоупотребления правом в ОРД.

¹ См.: Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ в связи с жалобой А. П. Быкова, а также запросами Верховного Суда РФ и Законодательного Собрания Красноярского края: постановление от 12 апреля 2002 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статей 13–14 ФЗ»; О применении судами РФ Трудового кодекса РФ: постановление Верховного Суда РФ № 2 от 17 марта 2004 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Мелихов А. И. Право частной собственности на земельный участок лиц, обладающих двойным или вторым гражданством // Право и политика. 2006. № 7. С. 96–103; Мелихов А. И. Нелегальный бипатризм как угроза национальному порядку // Порядок общества и современное российское право: материалы межвуз. науч.-теорет. конф., Ростов-на-Дону, 28 сентября 2012 г. Ростов-н/Д: Вузовская книга, 2013. С. 480–490.

³ Подробнее об этом см.: Плешакова О. В. Методика расследования преступных посягательств в отношении сотрудников органов внутренних дел в связи с выполнением служебных обязанностей: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2020. С. 171–174.

Злоупотребление правом в ОРД стало предметом исследования в теории ОРД¹, однако о нем пишут как об «оперативно-разыскной ошибке», как действию (бездействии) должностного лица, органа, осуществляющего ОРД, не содержащем формальных признаков нарушения прямых предписаний закона и квалифицируемом как неправомерное (противоправное) с учетом сложившейся правоприменительной практики².

Мы считаем допустимым маскировку ОРМ под иные действия во внеправовой сфере (например, оперативное внедрение в организованную преступную группу). Но использование представителей власти для проведения ОРМ относим к случаям злоупотребления правом и признаем недопустимым, поскольку это подрывает доверие граждан к правоохранительной и судебной системам РФ.

Отметим, что еще римские юристы указывали, что доведенное до абсурда право и есть высшая несправедливость (*summum ius – summa iniuria*)³. Злоупотребление правом среди адвокатов и иных участников уголовного процесса в криминалистическом измерении является противодействием расследованию, а в логике задач ОРД – противодействием раскрытию преступлений. Поэтому использование ОРД для выявления фактов или попыток злоупотребления правом участниками уголовного процесса – одно из важных направлений оперативно-разыскного обеспечения уголовного процесса.

Необходимо также отметить, что некоторые формы злоупотребления правом уже закреплены как преступления. Например, ст. 178 УК РФ «Ограничение конкуренции», ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями», ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями», ст. 165 УК РФ «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием», ст. 185 УК РФ «Злоупотребления при эмиссии ценных бумаг»,

¹ См.: Гармаев Ю. П., Викулов О. В. Ошибки и нарушения закона в сфере оперативно-разыскной деятельности: практ. пособие. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Викулов О. В. ОРД: нарушения закона; ошибки; рекомендации. URL: <https://advokat-vikulov.ru/ord-narusheniya-zakona-oshibki-rekomendacii> (дата обращения: 20.10.2022).

³ См.: Памятники римского права: законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. М., 1997. С. 157.

ст. 200.4 УК РФ «Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд», ст. 201.1 УК РФ «Злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа», ст. 202 УК РФ «Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами», ст. 285.4 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа» и др.

Практически все указанные составы материальны, т. е. требуют наступления общественно опасных последствий. Однако и в случае отсутствия данных последствий указанные действия не перестают быть преступными посягательствами, просто они приобретают форму административного или дисциплинарного правонарушения, либо покушения на преступление, либо квалифицируются как малозначительные.

В качестве показателя предупреждения преступных посягательств как обеспечения национальной безопасности в процессе ОРД ОВД актуален, на наш взгляд, институт «замысла». Эта идея уже не раз обсуждалась в оперативно-разыскной теории¹.

Научное движение по криминализации самой ранней стадии противоправной деятельности зародилось в уголовно-исполнительном сегменте ОРД. Глубина познания природы человека и ее повседневности делает актуальным более активное ориентирование оперативно-разыскных органов ФСИН на обеспечение безопасности персонала и профилактику правонарушений. По нашему мнению, это было связано с большим количеством информации о наличии у субъекта замысла, получаемой в искусственных условиях бихевиоризма исправительных учреждений опытным персоналом и средствами

¹ См: Кудрявцев А. В. Противодействие криминальным угрозам в уголовно-исполнительной системе: криминологические и оперативно-розыскные аспекты: учеб. пособие. Владимир: ВлГУ, 2012. 144 с.; Чайковский А. А. Оперативно-розыскная деятельность в следственных изоляторах (теоретический и организационно-тактический аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2012. 23 с.; Катков С. В., Белокобыльская О. И., Горных С. А. Оперативно-розыскная характеристика преступлений, совершаемых в кредитно-финансовой сфере: отдельные вопросы теории и практики // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 2 (49). С. 100–111; Козлов В. И. Оперативно-розыскные меры противодействия криминальным угрозам правоохранительной функции государства: правовые и методологические проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 13.

наблюдения. Причем заключенные могут выдавать замышляемое не только вербально или невербально, но и функционально, повторяя алгоритм действий лиц, ранее уже замышлявших что-то подобное (побег, убийство и т. п.). В данной ситуации доказать замысел как приготовление невозможно, однако предупредить замышляемое – необходимо. В такой ситуации надо использовать комплекс специальных уголовно-исполнительных мер, доступных оперативному составу исправительного учреждения, в первую очередь официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений и административных правонарушений либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения (ст. 17.1 УИК РФ).

Примечательно, что с принятием ФЗ «О профилактике» данная действенная мера стала доступна для всех субъектов профилактики, в числе которых должностные лица системы МВД РФ, уполномоченные осуществлять ОРД¹.

Широкий подход к профилактике правонарушений заложен в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ», в котором институт замышляемого правонарушения поддерживается такими новыми понятиями, как «антиобщественное поведение» (п. 6 ст. 2), «выявление, оценка и прогнозирование криминогенных факторов социального характера» (п. 1 ч. 2 ст. 6), выявление лиц, склонных к совершению правонарушений (п. 6 ч. 2 ст. 6), «объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» (п. 3 ст. 17).

Профессионалы, осуществляющие рискованную хозяйственную деятельность, так же, как и заключенные в исправительном учреждении, как, впрочем, и сегмент населения, охваченный цифровизацией,

¹ См.: О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел РФ официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения: приказ МВД РФ от 4 марта 2020 г. № 119. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

помещены в искусственную среду ежедневных алгоритмов, документирующихся в компьютерном, бухгалтерском, налоговом, документооборотном и иных «блокчейнах». Это обуславливает наличие большого количества информации об их замыслах и позволяет выявлять предпреступную алгоритмику в поведении. Однако, как уже отмечалось, сотрудники правоохранительных органов в настоящее время не проявляют инициативы в предупреждении преступлений, поскольку отсутствуют прямые ведомственные показатели предотвращения преступлений. Поскольку замысел и приготовление – это еще не преступления, а в ведомственных показателях работы полностью отсутствуют такие показатели ОРД по предупреждению, как количество «несостоявшихся» преступлений – добровольных отказов, выявленных или (и) пресеченныхготавливаемых и иных неоконченных преступлений.

В результате масштабных сокращений полицейских кадров и большой загруженности по «обязательным» линиям работы предупреждение замышляемых правонарушений, не принявших форму преступления, разрешается по «остаточному принципу» или формально путем отказа в возбуждении уголовного дела. Соответственно, профилактические меры в отношении указанных правонарушений проводятся формально, методика и практика предупреждения данных преступлений¹ не развиваются.

Перечень ведомственных показателей, как нам представляется, должен быть дополнен количеством предостережений, вынесенных оперативными сотрудниками в отношении коммерсантов, несостоявшихся мелких взяточников, халатных работников и т. п. Это позволит им продолжить общественно полезную деятельность на благо страны, но в русле правовой жизни, ориентируясь на реакцию правоохранительных органов в виде различных форм профилактического воздействия: профилактического учета, надзора, беседы, официального предостережения и др.

¹ См.: Грибунов О. П., Варданян А. В. Прикладные задачи и профилактические операции криминалистического предупреждения преступлений против собственности на транспорте // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: сб. материалов XXI междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 26–27 мая 2016 г. Иркутск: ВСИ МВД РФ, 2016. С. 326–331.

Кроме этого, важно установить, является ли замышляемое преступление объектом профилактики или оперативно-разыскного предупреждения. Формально о замышляемом преступлении сигнализируют действия, создающие условия для совершения правонарушений, либо иное антиобщественное поведение (например, злоупотребление правом), а это уже основание для официального предостережения, которое становится формой профилактического воздействия. С другой стороны, если в ведомственные нормативные акты внести показатель оценки деятельности в сфере предупреждения преступлений в виде количества вынесенных официальных предостережений, то замышляемое преступление станет объектом предупреждения.

В реальности замышляемое преступление устанавливается по совокупности отдельных действий, не нарушающих закон, но в сумме создающих благоприятные условия для совершения преступления, в то время как действия по приготовлению к преступлению в парадигме уголовного закона, как правило, образуют отдельные преступления и влекут уголовную ответственность. Таким образом, замысел – это угроза как проявление опасных преступных свойств человека и манипулируемых им объектов и субъектов, а, следовательно, это объект предупреждения.

То же самое можно сказать о ряде проверочных действий, осуществляемых посредством ОРМ. Желание человека занять определенную должность, быть допущенным к некоторым видам работ, документам с ограничительными грифами может расцениваться как угроза, т. е. проявление опасных свойств субъекта, выразившееся в желании обладать расширенными полномочиями и допуском к видам деятельности и информации ограниченного характера.

Представители уголовного права с позиций правового мировоззрения отрицательно относятся к появлению понятия «замышляемое преступление» по ряду традиционных формальных признаков – нарушение системности права, возвращение к субъективному вменению и т. п. В то же время, как отмечалось нами ранее, ОРД не может полностью укладываться в уголовно-правовую матрицу, ориентированную на обеспечение безопасности ретроспективно и только в части обеспечения неотвратимости ответственности. Практика работы ОВД, равно как и других субъектов ОРД, полна примеров формально правомерного бездействия при придании огласке преступных замыслов, что влечет трагические последствия.

На наш взгляд, следует отойти от понятия «замышляемое преступление» и говорить о замышляемом правонарушении или универсальной категории «антиобщественное поведение», поскольку ОРД ОВД не замкнута только на применении уголовных норм, главное в ней – превенция и способствование процессу доказывания.

Все сказанное позволяет нам сформулировать определения следующих дефиниций:

Преступное посягательство – это оконченное преступление, неоконченное преступление, отдельные элементы состава преступления, закрепленные нормами в УК РФ, обладающие признаками реальной опасности или формальной опасности (противоправности), угроза как проявление опасных свойств. Преступное посягательство может представлять предмет преступления, субъект преступления, признание виновности, опасное деяние, опасные последствия, в том числе вред (неблагоприятные последствия для интересов круга субъектов обеспечения безопасности), ущерб (физический, моральный, материальный и др.) и иные элементы и признаки составов преступлений, закрепленных в УК РФ.

Предотвращенное преступное посягательство – это не повлекшее причинения физического или материального ущерба деяние или событие, содержащее хотя бы один представляющий опасность (угрозу) противоправный элемент или признак состава преступления.

Преступные посягательства как объект предупреждения в процессе ОРД ОВД – это не повлекшее причинения физического или материального ущерба деяние или событие, содержащее хотя бы один представляющий опасность (угрозу) противоправный элемент или признак состава *тяжкого или особо тяжкого* преступления, а также преступления против национальной безопасности и безопасности человечества.

Перечисленные виды преступных посягательств позволяют нам создать перечень показателей оценки сотрудников и подразделений, осуществляющих ОРД в ОВД.

Вместе с тем, помимо предупреждения преступных посягательств, к обеспечению национальной безопасности также следует отнести нейтрализацию и минимизацию общественно опасных последствий, однако данные вопросы недостаточно разработаны в правовых науках

вообще и практически не разработаны в теории ОРД в частности¹. Считаем, что это может стать темой отдельного научного исследования. О минимизации и нейтрализации последствий говорят применительно к техногенным авариям, террористическим актам, экстремизму, т. е. к преступным посягательствам, направленным на широкий круг лиц и интересов. Кроме того, возмещение и предотвращение ущерба входят в большей степени в компетенцию органов расследования и представляют собой посткриминальную профилактику, не входящую в задачи ОРД.

В целях обеспечения национальной безопасности на оперативно-тактическом уровне ОРД ОВД предлагаем внести изменения в п. 2 Показателей ведомственной статистической оценки результатов деятельности министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД РФ по иным субъектам РФ, утвержденных приказом МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040, включив в число показателей, отражающих конечный результат деятельности территориального органа МВД России по направлению «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений», показатели, отражающие результаты деятельности оперативно-разыскных подразделений ОВД по предупреждению преступных посягательств; по добыванию информации о преступных посягательствах на национальную безопасность РФ.

¹ См.: Баев О. Я. Посягательства на доказательственную информацию и доказательства в уголовном судопроизводстве (правовые и криминалистические средства предупреждения, пресечения и нейтрализации последствий: проблемы и возможные решения). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Максимова М. В. Проблемы использования зарубежного опыта по нейтрализации последствий криминального экстремизма органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 26 с.; Мурадян С. В. Уголовно-правовое и административно-правовое регулирование борьбы с финансированием терроризма // Административное и муниципальное право. 2011. № 6. С. 44–51; Можаяв М. Н. Правовой режим контртеррористической операции по пресечению захвата атомной электростанции и минимизации последствий террористического акта на ней // Научный портал МВД России. 2011. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-rezhim-kontterroristicheskoy-operatsii-po-presecheniyu-zahvata-atomnoy-elektrostantsii-minimizatsii-posledstviy> (дата обращения: 14.10.2022).

Подчеркнем, что проблема предупреждения преступных посягательств в сфере ОРД ОВД состоит в необходимости различать ОРД в целом и деятельность конкретных оперативных подразделений и сотрудников. Последняя включает в себя не только ОРД, но и деятельность по административному, дисциплинарному, профилактическому, уголовно-процессуальному производству и т. д.

Вопрос использования формы «предупреждение», которая не дает результатов в виде раскрытых преступлений, состоит не только в наличии показателей этой работы, но и выборе руководством приоритетности задач предупреждения или обеспечения неотвратимости ответственности, загруженности оперативных подразделений и сотрудников в условиях хронического некомплекта и ведомственных сокращений кадров. Учитывая, что в других подразделениях полиции такая же сложная обстановка с кадровым составом и загруженностью, задача предупреждения как основного направления обеспечения национальной безопасности повисает в воздухе в силу недостаточности для ее решения сил и средств. Она может решаться количественным и качественным способами. Первый путь – увеличение числа оперативных сотрудников и подразделений с условием строгого ограничения их полномочий, чтобы не породить пагубное для страны уголовно-правовое воздействие на бизнес и др. сферы конструктивной энтропии. Второй путь оптимизации работы оперативных сотрудников и подразделений – это использование искусственного интеллекта, цифровизация и дальнейшее усложнение системы сдержек и противовесов в области ОРД посредством передачи части функций по обеспечении национальной безопасности системе государственной профилактики правонарушений, в состав которой необходимо включить систему мониторинга состояния национальной безопасности. Третий путь – определение сегментов сфер жизни общества, государства и личности для ОРД ОВД, где будут реализовываться все направления деятельности по обеспечению безопасности. На организационно-оперативном уровне это выражается в форме оперативно-разыскного сопровождения, обеспечения, контроля и содействия.

**§ 4. Совершенствование
образовательного и научного обеспечения
оперативно-разыскной деятельности
органов внутренних дел
для достижения задач национальной безопасности**

Согласно данному нами определению понятия «безопасность» его содержание включает в себя не только добывание и обработку информации об опасных свойствах и их проявлениях, но и понимание этой информации, а также формирование знаний об объектах безопасности. Раскроем эту проблематику с позиций научного и образовательного обеспечения ОРД ОВД в целях достижения задач национальной безопасности.

В настоящее время в научной среде имеется устойчивая тенденция к выделению научно-образовательного обеспечения национальной безопасности¹, что не случайно и закреплено в положениях ст. 2 ФЗ «О безопасности».

Основной научной проблемой обеспечения безопасности, по общему признанию, является «отсутствие в нашей стране не только общепринятой и строгой теории национальной безопасности, но и ее понятия»². Одно из решений этой проблемы рассмотрено в 1 главе данной работы в виде авторской теории безопасности.

В качестве научного целеполагания для ОРД ОВД по обеспечению национальной безопасности можно предложить актуальные вопросы безопасности, отраженные в новых паспортах научных специальностей Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования РФ³.

Чаще всего в паспортах научных специальностей упоминаются: экологическая безопасность (46 раз), информационная безопасность (27 раз), техносферная безопасность (22 раза), экономическая безопасность (14 раз в одном паспорте научной специальности 5.2.3 «Региональная и отраслевая экономика»), «безопасность транспортных систем» (14 раз), «безопасность в чрезвычайных ситуациях» (10 раз).

¹ См.: Белов П. Г. Политико-правовое и научно-образовательное обеспечение национальной безопасности. Обзор состояния и пути совершенствования // Обозреватель. 2018. № 4 (339). С. 35–50.

² Белов П. Г. Молчать нельзя говорить. О всестороннем обеспечении национальной безопасности России // Информационные войны. 2018. № 2 (46). С. 69–78.

³ Утверждены приказом Министерства науки и высшего образования РФ от 24 февраля 2021 г. № 118.

О других видах безопасности в паспортах гуманитарных научных специальностей значительно меньше информации. Национальная безопасность, пандемическая безопасность, культурная безопасность и безопасность культуры, продовольственная безопасность, безопасность детей, безопасность недропользования, глобальная и региональная безопасность, обеспечение безопасности в образовательных учреждениях, обеспечение водной безопасности территорий и безопасности гидротехнических сооружений, обеспечение безопасности воздушного пространства, например, упоминаются по одному разу; международная, биологическая, энергетическая безопасность, безопасность судоходства, безопасность работ, безопасность полетов – по 2 раза; безопасность лекарственных препаратов, безопасность лечения, пожарная безопасность – по 3 раза; безопасность движения – 6 раз; безопасность труда и промышленная безопасность – по 7 раз каждая; радиационная безопасность – 8 раз; психология безопасности – 9 раз; безопасность личности – 12 раз (в основном в специальности 5.3.9 «Юридическая психология и психология безопасности»).

Указанные виды безопасности позволяют сориентировать направленность оперативных и долгосрочных мер, принимаемых в сфере ОРД ОВД в целях выявления преступных посягательств в перечисленных областях, сформировать законодательные инициативы по криминализации и деликтолизации новых опасностей и их проявлений. В свою очередь, научное направление обеспечения национальной безопасности в процессе ОРД ОВД должно разработать методики противодействия указанным преступным посягательствам.

Образование. Разрушение системы многополярного мира, четвертая промышленная революция и иные глобальные процессы, начавшиеся с развала СССР, повлекли крах отечественного образования и единого национального мировоззрения, основанного на советской идеологии. Захватившее сознание современного человека клиповое мышление¹ сделало возможным обеспечение безопасности кого и чего угодно от чего и кого угодно, подменив исследование сущности феномена исследованием момента его проявления или даже возможности проявления. Данное злоупотребление может в итоге привести к отвлечению субъекта от объективных опасностей или даже к переходу безопасности в свою противоположность, т. е. перерождению в опасность.

¹ См.: Гиренок Ф. И. Клиповое сознание. М.: Проспект, 2015. 534 с.

Современный российский философ А. Г. Дугин так описывает создавшуюся ситуацию: «Из нашей жизни постепенно исчезает смысл. Количество информации, которая валится нам на голову, возрастает в геометрической прогрессии. Первоисточники, благодаря новым технологиям, становятся все более доступными, но это не ведет к накоплению знаний. Ясности не только не прибавляется, но, наоборот, мы понимаем окружающий мир все меньше и меньше. Это происходит потому, что утрачены критерии понимания, пропала та инстанция в нашем сознании, в нашей культуре, в нашем обществе, которая придает факту, событию, явлению смысл, которая вырабатывает ценность, растолковывает действительность, помещает разрозненные факты в соответствующие ячейки»¹.

Данная ситуация стала возможной в силу смещения задач философии и других гуманитарных наук с постижения скрытой природы вещей на удовлетворение потребностей (прежде всего экономических, социальных и духовных, а не витальных) человека и решение его проблем². Указанная тенденция требует усиления образовательного и воспитательного воздействия на население со стороны традиционных институтов воспитания – религии, общества и государства, что становится особо актуальным в связи с объявлением Президентом РФ 2023 г. годом педагога и наставника³.

В настоящее время главной задачей образования является формирование единого национального мировоззрения. Это особенно актуально в силу преобладания клипового сознания⁴ в современной молодежной среде. Оно представляет собой не целостную, закономерную и взаимосвязанную картину мира, позволяющую человеку принимать правильное решение (в первую очередь в сфере своей профессиональной деятельности как сил и средств национальной безопасности), а совокупность разрозненных, почти не связанных между собой фактов, представляющих даже не мозаичную, а калейдоскопичную

¹ Дугин А. Г. Из нашей жизни постепенно исчезает смысл. URL: https://vk.com/wall-2789767_39719 (дата обращения: 16.07.2022).

² См.: Гобозов И. А. Куда катится философия. От поиска истины к постмодернистскому трепу: философ. очерк. М.: Савин, 2005. 202 с.

³ См.: О проведении в РФ Года педагога и наставника: указ Президента РФ от 27 июня 2022 г. № 401. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Гиренок Ф. И. Клиповое сознание. М.: Проспект, 2015. 534 с.

картину мира, разворачивающую мотивацию и поведение человека в нужный момент и в нужное для манипуляторов направление. Формирование такого типа мировоззрения умножает социальную энтропию во всех сферах жизни, делая ее непредсказуемой, что является основной угрозой национальной безопасности РФ.

В настоящее время в мировоззрении будущих и действующих оперативных сотрудников можно выделить несколько особенностей:

1. Ассоциирование ОРД ОВД как правоохранительной деятельности, направленной на самоподдержание многонационального народа РФ, с деятельностью специальных служб и вооруженных сил, направленной на самосохранение многонационального народа РФ. В то же время, как нами было определено ранее, правоохранительная деятельность в целом и ОРД ОВД в частности больше похожи на работу священника, чем на деятельность опричника. В ней преобладает воспитательный, а не карательный аспект. Отношение к населению как потенциальному врагу способствует и без того прогрессирующей энтропии в умах граждан. Указанный мировоззренческий «сдвиг» приводит к спекуляциям в информационном поле, ассоциирующем работу полиции с «оккупационными силами» и т. п.

2. Ассоциирование полицейскими себя с политической властью в конкретной пространственно-временной точке, на что обратила внимание часть респондентов¹. Данный дефект правосознания приводит к суверенизации отдельных оперативных подразделений и правоохранительных органов в целом, что было нами ранее рассмотрено. Стремление к самостоятельности, самодостаточности сил и средств национальной безопасности можно организационно преодолеть не только формированием эффективной системы сдержек и противовесов, но и на ментальном уровне посредством уяснения с помощью образования своего места в системе национальной безопасности, важности принципов единства государственной власти и разделения властей, устойчивости государственной власти и знания о внутренних факторах угроз и рисков, исходящих от преследования иных целей и задач, чем те, что указаны в ФЗ «Об ОРД».

3. Мировоззренческий стереотип, отрицающий обеспечение национальной безопасности как задачу службы. В современной ведомственной системе образования, согласно сделанному нами опросу²,

¹ См.: Приложение № 1.

² См.: там же.

в мировоззрении сотрудников полиции закрепился стереотип, отрицающий обеспечение национальной безопасности как задачу их службы. Отчасти причиной этого является отсутствие в учебных планах и программах материалов, проецирующих задачи обеспечения национальной безопасности на сферу правоохранительной деятельности и ОРД. Анализ научных методик¹, учебных планов и примерных программ по предметам, преподающихся не только по специальностям ОРД ОВД, но и непосредственно по специальности 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности», показал, что они не дают специализированных знаний и навыков, необходимых для будущей профессии. Указанная проблема может быть решена путем введения в учебный план дисциплины «Основы обеспечения национальной безопасности», а также коррекции соответствующей тематики в общеобразовательных предметах применительно к преподаваемой специальности. Считаем, что на факультете оперативных сотрудников необходимо преподавать не просто «Конституционное право России», а материалы конституционного права, востребованные в будущей практической деятельности.

4. Десакрализация профессии. В настоящее время в ходе длительных либеральных реформ произошла подмена сакральных для отечественного менталитета понятий вульгарной терминологией рыночной экономики. Широкомасштабная коммерциализация государственной правоохранительной деятельности стала возможна в условиях проведения весьма противоречивой государственной политики. С одной стороны, власти подходят к решению всех внутренних вопросов преимущественно с позиций экономической целесообразности, а с другой – поощряют негативные (согласно парадигме экономических знаний) тенденции: упрощение и государственную (корпоративную) монополизацию всех сфер жизни общества. Подобная политика, как отметила практически треть респондентов, сделала обыденной тенденцию экономии на благополучии человека ради умножения бюджета, поставив средства обеспечения государственной деятельности выше цели существования государства. Эта закономерность прослеживается не только на уровне принятия конкретных решений

¹ См.: Одинокова Е. Ю. Методика формирования правовой компетенции курсантов вузов МЧС России по направлению подготовки «Правовое обеспечение национальной безопасности»: автореф. дис. ... канд. пед. наук. СПб., 2015. 22 с.

(ежегодное сокращение услуг здравоохранения и социальной поддержки населения, поднятие пенсионного возраста выше среднего возраста жизни), но и на уровне научного мировоззрения, замещая философское, социальное и политико-правовое содержание безопасности ее экономическим симулякр¹. К сожалению, с каждым созывом в Государственной Думе РФ все больше носителей экономического прагматизма в виде представителей экономической науки и бизнеса, которые рассуждают о «возрасте дожития», «социальном балласте», имущественном и социальном цензе для голосования, и все меньше представителей гуманистических профессий – юристов, правоохранителей, педагогов, врачей.

Как уже отмечалось ранее, подобные мировоззренческие сдвиги приводят к тому, что в последние годы сакральная функция охраны правопорядка и обеспечения национальной безопасности с подачи властей формируется в общественном сознании как вульгарное оказание услуг населению.

Пресечь в обществе формирование отношения к правоохранительной службе как к оказанию услуг надо путем продуцирования сакрального взгляда на все виды государственной службы – как выполнение общественного долга перед многонациональным народом РФ, выполнение его витальных, жизненно необходимых и общих функций самосохранения, самоподдержания и самовоспроизводства. Этому в значительной мере будет способствовать нацеливание отделов воспитательной работы не на проведение многочисленных ведомственных праздников, а на работу с личным составом по итогам мониторинга психологических служб в ОВД. Кроме того, в целях предупреждения правонарушений и антиобщественного поведения ощущается необходимость введения в системе МВД России дисциплинарных судов по аналогии с опытом правоохранительных органов зарубежных стран. Заслуживает внимания опыт полиции Республики Сальвадор, где действует Дисциплинарный суд, осуществляющий независимый от руководства полиции полноценный дисциплинарный процесс с возможностью обжалования его решения и обращения в научно-исследовательский отдел при полицейском ведомстве, занимающийся

¹ См.: Мелихов А. И., Никитина Г. А., Працко Г. С. Понятие «безопасность» в современных гуманитарных науках и законодательстве России // Вестник ВА МВД России. 2019. № 2 (49). С. 183–188.

дисциплинарными взысканиями¹. Указанная форма приложения усилий воспитательной работы в ОВД, на наш взгляд, принесет большую пользу для национальной безопасности.

5. Разрыв взаимопонимания полиции и населения и необходимость формирования в мировоззрении граждан ответственного образа полицейского.

На протяжении большей части своей истории российская государственность строилась на философской концепции государства как семьи. Многие отечественные философы и правоведы ратовали за «семейный склад отношений между верховной властью и народным сознанием»² в целях распространения модели семейного поведения на государственно-правовые отношения.

Впервые данную концепцию сформулировал Конфуций, утверждавший, что идеальное государство должно строиться по аналогии с хорошей семьей, в которой правитель, как отец, заботится о подданных, а подданные почитают его и любят друг друга, как братья. Архетип семьи, как правило, максимально понятен каждому человеку и используется им как методология для уяснения своего места в иерархичных отношениях и построения собственных моделей поведения. Концепция государства как семьи породила и ввела в повседневный оборот такие священные для каждого россиянина слова, как «Отечество», «Родина», «патриот», формы обращения к главе государства как «царь-батюшка», «отец родной», «отец народов», бытовые обращения ко всем гражданам как «брат», «сестра», «мать», «отец», что говорит о глубоком проникновении в народный менталитет.

Активные попытки изменения народной ментальности предприняты в первые несколько десятилетий существования СССР, а затем после его распада, когда для исследования государственно-правовых явлений стала активно применяться экономическая методология, они были прекращены. Если в 20–30 гг. прошлого века в соответствии

¹ См. подробнее: Мелихов А. И. Правовое регулирование и организация государственной службы в национальной полиции республик Сальвадор и Эквадор (сравнительно-правовой анализ) // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2017. № 3 (42). С. 23–28.

² Цит. по: Степашин С. В. Безопасность человека и общества (политико-правовые вопросы). СПб., 1994. С. 34.

с учением К. Маркса утверждалась мысль о неизбежности исчезновения государства и правоохранительных органов как общественных институтов при приходе к коммунизму, то в 90-е гг. в экономических кругах заговорили о «невидимой руке рынка» и необходимости сведения роли государства к роли «ночного сторожа», максимально ограничив его вмешательство в экономические отношения. Сотруднику правоохранительных органов в данной концепции отводилась роль работника, оказывающего государственную услугу, оплаченную налогами населения, а не лица, выполняющего моральный и служебный долг перед Отечеством. Превращение «старшего» члена семьи в наемного работника породило потребительское отношение обывателей к правоохранительным органам¹ и понижение статуса правоохранителей в социальной иерархии.

Сотрудник правоохранительных органов в данной системе отношений предстает уже не в качестве «отца», «старшего брата» или хотя бы «слуги», а в качестве своего убежденного антагониста – члена

¹ В свое время констебли британской полиции прославились тем, что оказывали различного рода полезные услуги. Теперь об этом вспоминают как о далеком прошлом, хотя говорят, например, что полицейские кормят кошек, когда их хозяева уезжают в отпуск.

Существенный аспект данной проблемы заключается в том, что, по мнению граждан, обращающихся за помощью в полицию, эта услуга является бесплатной. Поскольку население платит налоги на полицию, люди могут потреблять неограниченное количество полицейских услуг без ущерба для их личного налогового счета. Как и со всеми бесплатными услугами, потребители обычно пользуются ими гораздо чаще, нежели услугами, за которые нужно платить. Поскольку воспользоваться услугами полиции стало легче благодаря телефону, рации, патрульной машине, спрос на них возрос.

Полиция относится к числу одних из наиболее могущественных государственных органов, а полицейские являются выразителями государственной власти. Они облечены определенными полномочиями, что позволяет им выступать в роли посредника в общественных конфликтах и содействовать поддержанию общественного спокойствия, предупреждать и раскрывать преступления. Таким образом, сочетание возможности законного применения силы с тем, что полиция доступна практически каждому в любое время суток, приводит к разнообразию и непредсказуемости требований, предъявляемых к ней. (См. подробнее: Бойченко В. В., Емельянова Е. Д., Мелихов А. И. Общественная оценка деятельности полиции в зарубежных странах // Полиция России: вчера, сегодня, завтра: сб. науч. тр. по материалам междунар. науч.-практ. конф. В 2 т. Т. 1 / под общ. ред. А. Н. Конева. Н. Новгород: Нижегород. академия МВД России, 2012. С. 214–217).

организованной преступной группы. Художественная форма данного отношения к государству и правоохранительным органам активно насаждается в интернет-среде в доступной и понятной для обывателя форме. Например, в ролике Студии 420 «О власти», набравшем более 4 млн просмотров на интернет-портале, о правоохранительных органах говорится как об «ОМОНе или другой организации, бьющей тех, кто не слушается правителя и охраняет его тушку буквально ото всех».

Из области нетипичного исторического примера и художественного вымысла, представленного в легко употребляемой мультипликационной форме, указанная модель отношений между обществом и государством подхватывается представителями различных социологических центров. Они утверждают: «В современной России работа полиции и других правоохранительных органов сопровождается таким количеством отрицательных побочных эффектов, что опасность для граждан, связанная с повседневной работой правоохранительной системы, сравнима по масштабам с опасностью, порождаемой преступностью, с которой эта система призвана бороться»¹. Нередко продукция современных представителей средств массовой информации и киноиндустрии, посвященная правоохранительным органам, создает в сознании обывателей прямые параллели между российским государством и стационарным бандитом (см., например, телесериал «Ментовские войны» и др.).

После создания такого общественного образа полиции закономерно возникают дискуссии о необходимости передачи функций по обеспечению общественного порядка и безопасности людей специальным коммерческим охранным организациям и сокращении количества «дармоедов» в форме.

Согласно выводам, сделанным на основе социологических опросов, проведенных в Волгоградской области, неудовлетворенность населения работой сотрудников ОВД «в определенной мере связана с тем, что реально функционирующие органы внутренних дел не соответствуют тому образу стража порядка, который создан воображением

¹ Концепция комплексной организационно-управленческой реформы правоохранительных органов РФ. URL: http://www.enforce.spb.ru/images/Issledovanya/IRL_KGI_Reform_final_11.13.pdf (дата обращения: 15.10.2022).

населения»¹. Однако в условиях агрессивного насаждения концепции «государства как бандита» в СМИ причины неудовлетворенности населения работой правоохранительных органов могут перейти из количественной категории «несоответствия созданному положительному образу» в качественную категорию отрицания предлагаемого образа правоохранительных органов как необходимого общественного института.

В настоящее время осознана острая необходимость формирования общественного образа взаимоотношений государства, общества и человека как единой семьи. Президент РФ В. В. Путин на недавнем выступлении в ходе «Прямой линии» заявил, что патриотизм (любовь к своей Родине – любовь к своей «родне», *прим. автора*) – неотъемлемая суть российского народа.

Что объединяет семью как устойчивый во времени и пространстве союз людей? Прежде всего, это взаимопонимание или, выражаясь языком современной психологии, эмпатия. Именно недостаток взаимопонимания приводит к кризису доверия в современной семье, обществе и государстве, а затем противопоставлению социальных институтов друг другу и созданию новых, пагубных для общества архетипов государства – «ночного сторожа» или «стационарного бандита».

Необходимо отметить, что кризис взаимопонимания наступил в силу ряда объективных причин, с которыми полиция зарубежных стран столкнулась еще в середине XX века. Сотрудники Волгоградской академии МВД РФ по результатам зарубежных командировок и социологических исследований выявили причины снижения взаимопонимания общества и полиции. На их взгляд, к числу фундаментальных перемен, которые отражаются на нашей жизни и деятельности полицейских сил, относятся растущая урбанизация; возросший темп жизни, ее мобильность. В аспекте полицейской деятельности это означает, что многие люди лишены «корней»: они могут жить в одном месте, работать в другом, при желании – путешествовать по всему свету. Раньше человека знали его окружающие на работе и дома, а он был знаком со своими соседями. Теперь анонимность, являющаяся следствием проживания в больших городах, наряду с одиночеством, приводит к совершению преступлений.

¹ Демидов Н. Н., Тюменцев А. Н. Криминогенная обстановка в Волгоградской области через призму общественного мнения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2014. № 4 (31). С. 42–46.

Почему этот фактор столь важен для полиции? Дело в том, что одним из основных элементов эффективной полицейской работы всегда было хорошее знание людей: кто они такие, что из себя представляют и что заставляет их нарушать закон. Это способствовало созданию атмосферы взаимопонимания между полицией и населением, однако такой атмосферы нелегко добиться, если члены местного сообщества или даже сотрудники полиции не находятся на одном месте достаточно долгое время для того, чтобы узнать друг друга. Высокий уровень ротации полицейского персонала неблагоприятно сказывается на взаимоотношениях между полицией и населением.

Растущие профессионализация и специализация полицейской работы, наметившиеся в течение последних десятилетий, привели к постепенному *дистанцированию* полиции от населения¹.

Примечательно, что тот же кризис взаимопонимания переживает и традиционный институт семьи, когда занятые на работе члены семьи дистанцируются от подрастающего поколения, воспитываемого посредством самостоятельного выбора источника информации для познания окружающего мира. В современном информационном веке происходит снижение взаимопонимания поколений за счет разной информационной среды. Например, на занятиях с курсантами в Волгоградской академии МВД РФ преподавателю старше 30 лет, как правило, трудно подобрать яркий пример правоприменения из числа общеизвестных, знакомых и курсанту, и преподавателю, фильмов или литературных источников.

Однако профессионализация полицейской деятельности, на наш взгляд, не должна означать, что образ полицейского – обычного человека, смысл действий которого понятен окружающим, уходит в прошлое. Напротив, в новых условиях работы полиции взаимопонимание должно стать новой философией правоохранительной деятельности.

Как известно, свое учение об идеальном государстве Конфуций создавал в полемике с так называемыми «законниками» – социальной школой, представители которой считали, что залог благосостояния и могущества государства в хороших законах. Возражая «законникам», Конфуций говорил, что хорошие законы без добродетелей у членов

¹ См.: Бойченко В. В., Емельянова Е. Д. Взаимодействие полиции и населения: зарубежный опыт: лекция. Волгоград: ВЮИ МВД России, 2000. С. 13–19.

общества не приведут к социальной гармонии, так как население будет уклоняться от их исполнения, в то время как высокий уровень нравственности гарантирует процветание государства без наличия строгих законов¹.

Логика законодателя, в отличие от логики отца, не всегда понятна обывателю и нередко приводит его к мыслям о несправедливости и произволе в отношении него, а следовательно, к последующему отторжению государственного устройства общества как блага. В этих условиях интересны исследования причин правового нигилизма населения. Если выражаться языком институциональных экономистов, то транзакционные издержки (затраты времени, денег, жизненных сил) на изучение отечественного законодательства настолько велики, что население отказывается от модели правового поведения как нецелесообразной, выбирая нормы морали, нравственности, «понятий», выработанных в различных человеческих сообществах, т. е. более простые корпоративные правила поведения. Из данного наблюдения следует, что принципу «незнание закона не освобождает от ответственности» должен соответствовать принцип «ясности закона и возможности легкого доступа к нему». Иными словами, члены одной семьи должны говорить на понятном друг другу языке, а не на «птичьем языке» узкой юридической терминологии, для понимания которой требуется поголовное юридическое образование. При обучении курсантов юридическим дисциплинам нередко бывает, что обучаемые впадают в депрессивное состояние при постановке задачи по изучению всех нормативно-правовых источников, указанных в плане семинарских занятий.

Необходимо отметить, что некоторые институты, действующие в ОВД, не способствуют созданию взаимоотношений сотрудника полиции и населения на основе семейной соподчиненности младшего старшему. Например, введенная после 1991 г. возможность принятия на службу в органы внутренних дел для обучения в ведомственных вузах лиц от 18 лет привела к выходу в 21–23 года на работу сотрудников без жизненного опыта, но с большими властными полномочиями. Это никак не соответствует образу сотрудника полиции как «отца» или хотя бы «старшего брата». Когда же сотрудник через 5–10 лет работы с людьми начинает соответствовать данному образу,

¹ См.: Горелов А. А. Политология в вопросах и ответах. М.: Эксмо, 2009. С. 34.

то его переводят, как правило, на руководящие должности, на которых повседневное общение с гражданами ограничено, и опытный сотрудник становится «отцом» или «старшим братом» в лучшем случае для возглавляемого им коллектива. Согласно современному законодательству о службе в органах внутренних дел у большинства сотрудников, начавших карьеру в правоохранительных органах в 16–17 лет с обучения в ведомственном вузе, к возрасту социальной зрелости (36–37 годам) уже есть возможность уйти на пенсию по выслуге лет.

Считаем, что необходимо поднять возраст принятия на учебу в ведомственные вузы по специальностям, связанным с осуществлением ОРД, до 20 лет, а также осуществлять допуск к самостоятельной работе по таким организационным формам ОРД, как оперативно-разыскное сопровождение, контроль и содействие, только спустя срок, обеспечивающий подтверждение «дееспособности» выпускника вуза.

Калейдоскопичность сознания напрямую связана с необходимостью сохранения информации и знаний объективного прошлого для самовоспроизводства социальной компоненты в человеке. Данная цель конкретизирована в п. 8 ст. 26 Стратегии 2021 г. как «защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти».

Для задействования ОРД ОВД как силы и средства национальной безопасности в обеспечении данной задачи нужно криминализировать новые и активизировать работу по имеющимся составам преступлений, направленных на социальное самовоспроизводство как важнейшее направление национальной безопасности.

В настоящее время таких составов не так много, как необходимо для поддержания национальной безопасности РФ в этой сфере. К ним можно отнести ст. 164, 190, 226.1, 242.1, 243 и др. УК РФ. Как нам представляется, на уничтожение возможности удовлетворения всего спектра витальных потребностей должна быть рассчитана ст. 357 УК РФ, для чего необходимо дать законодательное понятие культурного геноцида. Статью 164 УК РФ «*Хищение предметов, имеющих особую ценность*», видимо, необходимо расширить составом *умышленного уничтожения культурных и информационных ценностей многонационального народа РФ и общемировых достояний* и т. д. В качестве новых составов мы можем добавить ранее

предложенную нами криминализацию и деликтолизацию¹ публичных действий, направленных на дискредитацию деятельности правоохранительных органов и специальных служб и ее результатов, а также размещение художественных, документальных и иных форм пропаганды преступного образа жизни для всеобщего просмотра в сфере цифрового телевидения и интернет-сервисов.

Обратим внимание, что самыми большими возможностями оперативного воздействия на будущее обладает ОРД, решающая задачу по предупреждению правонарушений. Другие отрасли административных и уголовно-правовых наук, как нам представляется, только дополняют ее уникальный негласный инструментарий своими полномочиями. Именно поэтому в учебные планы всех ведомственных специалистов, обучающихся в вузах МВД, следует ввести уже упоминавшуюся учебную дисциплину «Основы обеспечения национальной безопасности», а также «Геополитику», без изучения которой невозможно – мы в этом убеждены – уяснить смысл и содержание сложившейся системы национальной безопасности и своей роли в ней.

Недостаточное внимание в научном и образовательном обеспечении ОРД ОВД уделено изучению «повседневности» как прекрасной модели приобретения практических знаний. В настоящее время, чтобы узнать содержание объективной картины внутреннего мира населения, получаемой только по результатам социологических исследований в состоянии «естественной свободы», нет необходимости получать санкцию суда для установления устройств для негласного наблюдения в жилище человека – сфере его гарантированной защищенности. Люди, соглашаясь с использованием компьютерных программ, давая разрешение на применение сенсоров своих компьютеров, становятся объектом круглосуточного наблюдения со стороны коммерческих организаций и последующего анализа этих данных нашими геополитическими противниками.

В научной сфере шпионство за населением (изначально с коммерческими целями) приняло благообразную форму социологического исследования «повседневности», своими методами и результатами давно опережающего ОРД как средство негласного получения объективной информации о состоянии многонационального

¹ См. параграф 2 главы 2.

народа РФ. Социология нарабатала огромные практические знания в интервьюировании (добровольном опросе), анализе социума и индивида, что должно быть использовано в ОРД и криминалистике.

Считаем актуальным изучение опыта смежных наук путем введения в учебный план следующих учебных дисциплин: «Объективная психология и физиология человека», «Социология повседневности», «Социобиология»¹.

Огромную практическую значимость в теории и практике ОРД ОВД представляет теория игр², необходимость изучения которой отмечали Б. П. Смагоринский и другие специалисты в области ОРД и криминалистики³. Однако прошло 20 лет, а серьезных работ по использованию теории игр в теории ОРД по-прежнему нет, хотя в смежных направлениях такие работы появились.

Представляется, что все эти знания должны комплексно, а не фрагментарно преподаваться в рамках предмета как систематизированный эффективный и правомерный практический опыт ОРД.

¹ См.: Алтмышбаева Д. А. Гносеологические и классовые корни социобиологии человека: дис. ... канд. филос. наук. М., 1984. 150 с.; Александрова Д. А., Ковальчук М. В. Социобиология как наука // Гуманитарные и правовые проблемы современной России: материалы XV межвуз. студенч. науч.-практ. конф., посвященной 75-летию Великой Победы, Новосибирск, 30 апреля 2020 г. Новосибирск: Новосибир. гос. аграрный ун-т, 2020. С. 51–53; Астафьева О. Б. Философские основы концепций социобиологии: дис. ... канд. филос. наук. М., 1984. 163 с.

² См.: Оперативная игра – комплекс оперативно-розыскных мероприятий, направленных на достижение стратегической цели, – эффективный инструмент расследования преступлений террористического характера / В. Н. Астраханцев, Л. Я. Драпкин, Я. М. Злоченко, А. Е. Шуклин // Российский следователь. 2009. № 19. С. 27–30; Невский Е. П. Конфликтное рефлексивное взаимодействие в оперативно-розыскной деятельности // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2018. № 4 (75). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/konfliktnoe-refleksivnoe-vzaimodeystvie-v-operativno-rozysknoy-deyatelnosti> (дата обращения: 07.10.2022); Шумов В. В. Модели противодействия терроризму: обзор // Пространство и Время. 2012. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-protivodeystviya-terrorizmu-obzor> (дата обращения: 07.10.2022); Шумов В. В. Теоретико-игровая модель пограничного сдерживания // УБС. 2013. № 42. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-igrovaya-model-pogranichnogo-sderzhivaniya> (дата обращения: 07.10.2022); Бекларян А. Л. Агентная модель поведения толпы в условиях чрезвычайной ситуации для оценки интенсивности фронта выходного потока: автореф. дис. ... канд. техн. наук. М., 2016. 32 с. и др.

³ См.: Шматов М. А. Теория оперативно-розыскной деятельности в системе уголовно-правовых наук. Волгоград: ВА МВД России, 2001. С. 124; Алексеев А. И., Синилов Г. К. Актуальные проблемы теории оперативно-розыскной деятельности. М., 1973. С. 120 и др.

Весьма показательно, что уже свыше 100 лет назад основоположник отечественного уголовного сыска В. И. Лебедев называл такую работу искусством. Оперативное искусство, по мнению А. Свечина, является регулятором тактического творчества¹. Считаем, что новая учебная дисциплина, которая интегрировала бы не только правовые, но и естественно-научные знания в сфере ОРД ОВД, необходима. С позиций практического обучения такой дисциплиной, по нашему мнению, должна стать дисциплина «Оперативно-разыскное искусство в ОВД».

Без данных знаний оперативные сотрудники полиции будут «проигрывать» сражения за обеспечение справедливости, безопасности и защищенности представителям частного сектора обеспечения защищенности – психологам, социологам, специалистам в сфере безопасности, получающим эти знания даже на тренингах в рамках повышения квалификации.

В настоящее время то, что мы называем «оперативным искусством», переключалось в отрасли параллельных точных наук и гуманитарных знаний, например, социологии (опрос, анкетирование и интервьюирование), психологии (профайлинг, распознавание лжи и т. д.), информатики (поиск нужных сведений в массивах систематизированной и несистематизированной информации). Очевидно, что нужные навыки, приобретаемые в процессе изучения данных наук, должны найти отражение в содержании учебных дисциплин, преподаваемых будущим оперативным сотрудникам, однако вопреки этому им преподается масса общеобразовательной информации без акцентуации на их будущую специальность. Первые же практические навыки сотрудники начинают получать только на 3 курсе с изучением одноименных предметов.

Разные факультеты, разные специалисты. Как мы ранее отмечали, одной из основ обеспечения национальной безопасности являются не только воспроизводство, но и поддержание пропорций между группами населения с разными мировоззренческими установками для выполнения общественных функций. Мы присоединяемся к мнению о том, что правоохранительные органы сегодня остро нуждаются не только в притоке высокообразованных юристов, но и «в людях

¹ См.: Свечин А. А. Стратегия. 2-е изд. М.: Военный вестник, 1927. С. 14.

с нестандартным мышлением и новыми идеями, способных противостоять современным и будущим вызовам»¹.

Оперативно-разыскные и экспертно-криминалистические специальности должны быть дополнены специализациями по сферам обеспечения безопасности в секторе ответственности МВД РФ – миграционной, транспортной, экономической и т. д. Специализация нормативно установлена в приказе МВД РФ², но, кроме того, она должна отражаться на общеобразовательных предметах, составляющих содержание 1–2 лет обучения. Согласно проведенному нами поиску в массиве проиндексированных учебных программ по специальности 40.03.02 «Национальная безопасность» упоминается в тематике только в рамках предмета «Конституционное право РФ».

Информационная грамотность и информационная гигиена.

В условиях преобладания клипового сознания у личности и массовой энтропии в головах большей части населения, регулируемой искусственно создаваемой новостной повесткой, оперативный сотрудник должен профессионально устранять хаос сознания на индивидуальном и коллективном уровнях, а для этого ему необходимо обладать навыками убеждения на основе научных и культурных знаний.

Показателен случай из практики автора двухтысячных годов, когда на глазах следственно-оперативной группы оперативный сотрудник за полчаса сумел убедить представителя одного из нетрадиционных западных религиозных верований в ложности целей и задач его сегодняшнего существования и вернуть к нормальной жизни в семье.

Информационная грамотность. Старая форма познания, связанная с огромным количеством трудозатрат по поиску, подбору, обеспечению доступа к источнику знания, делающая теоретическое познание нерентабельным по времени, ушла в прошлое. В распоряжении современного исследователя должен быть весь массив знаний в электронной форме, чтобы проводить его индексацию, статистический анализ, осуществлять быстрый доступ к содержанию научной мысли и иметь удобную ссылку на ее форму.

¹ Встреча главы МВД России с участниками смены «Молодые юристы России» на Международном форуме молодежных проектов «Селигер-2014» // Полиция России. 2014. № 8.

² Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в ОВД РФ: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150; приложение № 7 к приказу МВД России от 18 марта 2013 г. № 150. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

Если раньше одним из показателей «юридической грамотности» полицейского было знание наизусть номеров и названий статей, то в настоящее время – это способность найти нужную информацию в огромном массиве законодательства и правильно истолковать ее. В современном мире с введением повальной компьютеризации основной задачей обучения стала не передача информации, поскольку она доступна и обширна, а обучение методам ее обработки и выбора достоверного источника.

В связи с этим у будущих оперативников необходимо формировать новую компетенцию – информационную грамотность. К сожалению, результаты поиска по проиндексированной базе данных, содержащей научные и учебные работы по ОРД, показали, что термин «информационная грамотность» не употребляется. Применительно к сотрудникам правоохранительных органов используются термины «правовая грамотность», а применительно к преступникам – «компьютерная грамотность». Необходимость повышения информационной и компьютерной грамотности оперативных сотрудников в работах по ОРД упоминается в доступных нам источниках очень редко¹.

Более приоритетным является формирование у будущих сотрудников в сфере ОРД ОВД навыка «информационной гигиены»², уже официально признанной медициной и санэпидемиологией, в частности потребности современного человека. Значение этого навыка активно обсуждается в среде научного обеспечения сил и средств национальной безопасности³, но не в сфере ОРД ОВД, хотя именно он поможет отделить «белый шум» от оперативно значимой информации.

¹ См.: Овчинский В. С. Криминология цифрового мира: учебник для магистратуры. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 352 с.; Кожокарь В. В., Маслов А. А., Бабушкин А. А. Основы оперативно-розыскного обеспечения коллективной безопасности государств-членов ОДКБ: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2020. 228 с.; Обзор отдельных вопросов в области больших данных и искусственного интеллекта. М.: ГИАЦ МВД России, 2019. 148 с. и др.

² См.: Бухтияров И. В., Денисов Э. И., Еремин А. Л. Основы информационной гигиены: концепции и проблемы инноваций // Гигиена и санитария. 2014. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovy-informatsionnoy-gigieny-kontseptsii-i-problemy-innovatsiy> (дата обращения: 08.10.2022).

³ См.: Гончарова Ю. А. «Информационная гигиена» военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в аспекте противодействия информационным угрозам // Гуманитарные аспекты обеспечения информационной безопасности военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации: материалы межвуз. круглого стола, Москва, 14 июня 2020 г. М.: Военный ун-т, 2020. С. 116–120.

Если учитывать сформулированные нами ранее составляющие национальной безопасности, такие как оценка ее состояния и должное обеспечение состояния сущности формами его существования, то нужно подчеркнуть, что у будущих оперативных сотрудников важно развить навык объективной самодиагностики или самокритики как основных качеств для объективного анализа себя и окружающего мира в целях собственной защищенности и безопасности народа РФ.

Соответственно, предлагаем внести следующие профессиональные компетенции в области обеспечения национальной безопасности РФ по направлению подготовки 40.03.02 «Обеспечение законности и правопорядка» по профилю образовательной программы «ОРД»: информационная грамотность; информационная гигиена; самодиагностика физиологического и психологического состояния себя и окружающих; самокритика своей профессиональной и повседневной деятельности.

Наука. Отдельным важным аспектом национальной безопасности в части формирования единого национального мировоззрения является необходимость создания универсальной интернет-энциклопедии по теории ОРД и национальной безопасности, которую можно будет дополнять и редактировать по аналогии с разными сайтами.

В отечественной науке сделано немного попыток систематизировать и обобщить научную информацию и практический опыт по ОРД, дать понятие категориям ОРД¹. Прорывом в этой области можно считать инициативное создание сотрудниками кафедры ОРД Омской академии МВД России сайта <https://ordrf.ru/>, содержащего именно знания как понятию и систематизированную информацию: научные и учебные издания, видеофрагменты проведения ОРМ из популярных художественных фильмов и др. Целями создания данного электрон-

¹ См.: Вагин О. А., Исихенко А. П. Постатейный комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» со словарем законодательных терминов. М.: Экзамен, 2006. 479 с.; Оперативно-розыскная деятельность: словарь-справочник / авт.-сост. В. Ю. Голубовский. М., 2001. 384 с.; Шумилов А. Ю. Оперативно-розыскной словарь: учеб. пособие. М.: Изд. дом И. И. Шумиловой, 2008. 174 с.; Путилин В. В., Панчишина Г. Е., Болычев Н. И. Термины и определения, используемые в оперативно-розыскной деятельности. Воронеж: Воронеж. ин-т МВД России, 2021. 33 с.; Словарь-справочник по оперативно-розыскной деятельности / В. С. Кружilin [и др.]. Воронеж: Воронеж. ин-т МВД России, 2014. 42 с. и др.

ного ресурса, по мнению его авторов, являются: формирование электронной информационно-образовательной среды для курсантов, слушателей и студентов, изучающих дисциплину «Оперативно-розыскная деятельность»; образование рабочей сферы с необходимым набором информационных сервисов и ресурсов для практикующих юристов; создание научно-исследовательской базы для адъюнктов, аспирантов, докторантов и ученых. При этом очевидно, что изучение ОРД как сложного направления правоохранительной деятельности без обладания или доступа к систематизированной базе знаний невозможно.

Нельзя не отметить вклад в систематизацию теории ОРД А. Ю. Шумилова, создавшего журнал «Оперативник (сыщик)», который, объединив все направления ОРД, подготовил лично и в соавторстве ряд учебников, словарей и энциклопедий, четырехтомник монографии «Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации»¹, сделал анализ всех диссертационных исследований, заложив основы процесса систематизации сведений по ОРД².

А. Ю. Шумилов, С. И. Захарцев, В. П. Сальников и многие другие теоретики и практики создали все условия для возведения своих трудов в ранг национального достояния в сфере ОРД, распространив их в информационно-правовых сетях, на многочисленных интернет-сайтах. Однако современным исследователям необходим доступ и к закрытой по формальным основаниям научной мысли иных классиков теории ОРД: А. Г. Лекаря, Д. В. Гребельского, В. А. Лукашова, В. Г. Боброва, Б. П. Смагоринского и др., поэтому требуется работа по оцифровке их научного наследия и обеспечению доступа к нему субъектов ведомственного научного и образовательного процесса. Это можно сделать посредством включения классических трудов по теории ОРД в ведомственную систему БД СНТИ³, ее расширения спектром литературы с ограничительными грифами.

¹ См.: Шумилов А. Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации: монография. В 3 т. Т. 1. М.: Изд. дом И. И. Шумиловой, 2013. 455 с.

² См.: Шумилов А. Ю. Юридическая наукометрия: препринт монографии. М.: Изд. дом И. И. Шумиловой, 2011. 254 с.

³ См.: Об утверждении Положения о системе научно-технической информации МВД России: приказ МВД России от 26 января 1999 г. № 51. Доступ из автоматизированной системы правового информирования МВД России СТРАС «Юрист».

В последнее время вошло в практику создание корпоративных баз данных, содержащих подборку литературы, аудио- и видеоматериалов по направлениям работы организации. В системе МВД России это БД СНТИ (база данных системы научно-технической информации). Однако в настоящее время не до конца раскрыт вопрос правовой регламентации доступа к базам данных частных лиц и организаций в целях ОРД ОВД и обеспечения национальной безопасности. Нам представляется это перспективным направлением дальнейшего развития теории ОРД¹.

Отметим, что авторское право, широко распространенное в нашей стране после 1990 г. с одновременным ограблением отечественной научной мысли западными странами, в настоящее время является элементом бюрократизации и главной причиной замедления распространения объективной научной информации, необходимой для таких важных для национальной безопасности факторов, как формирование национального мировоззрения и порядка.

Предлагаем признать народным достоянием результаты научно-исследовательских работ в сфере гуманитарных наук с обязательным оставлением нематериальных авторских прав, чтобы завершить процесс бездумного умножения энтропии в учебной литературе путем создания новых «авторских» учебников и учебных пособий. Главная цель образования – формирование национального мировоззрения молодого поколения – должна достигаться посредством доступных результатов последовательного коллективного труда многих поколений отечественных ученых.

Наступивший информационный век также предъявляет новые требования к профессорско-преподавательскому составу и требует от него значительных усилий по актуализации образовательного процесса. Роль современного педагога в условиях глобальной компьютеризации состоит не столько в передаче обучающимся ценной информации в традиционном формате (проведение лекций, семинаров, практических занятий), сколько в создании условий для мотивации самостоятельного познания, выбора наиболее актуальных источников информации, подготовки инструментариев для овладения знаниями и постоянного мониторинга качества обучения.

¹ См.: Обзор отдельных вопросов в области больших данных и искусственного интеллекта. М.: ГИАЦ МВД России, 2019. 148 с.

В современном процессе получения образования будущими оперативниками обучение становится «квестом» – компьютерной игрой, в которой принятие игроком ряда решений приведет его к победе или поражению, что становится важным мерилom для обучаемого в условиях конкурентной борьбы малой учебной группы.

Идеальным полигоном для использования рассматриваемого учебного инструментария является юриспруденция. Обучающиеся праву обычно сталкиваются с огромным массивом законодательства, ознакомление с которым занимает все время контактной и самостоятельной работы, выделенной на изучение предмета. В связи с этим у преподавателей юридических вузов возникает большая проблема с переработкой и концентрацией учебного материала, позволяющего укладываться в бюджет учебного времени. Использование учебников и других традиционных форм обучения в юриспруденции не всегда является эффективным, поскольку законодательные изменения нечасто находят свое отражение в учебниках, срок использования которых без переиздания составляет 3–5 лет.

Источником знаний, более восприимчивым к изменениям законодательства и позволяющим повысить концентрированность содержания учебного текста, становятся материалы учебно-методических комплексов, создающихся в конкретном вузе.

Утверждаем, что дальнейшее развитие теории ОРД должно идти по ведомственному направлению, поскольку каждая ведомственная модель ОРД занимает свою нишу в системе национальной безопасности РФ. Каждое ведомство, воплощающее в себе силы и средства национальной безопасности в тесном взаимодействии, тем не менее играет роль в системе сдержек и противовесов государственной власти.

Разработка всех перечисленных аспектов требует образования новой частной теории «Обеспечение национальной безопасности в процессе ОРД ОВД».

Данное научное направление следует рассматривать как частную теорию ОРД в ОВД, что обусловлено важностью, сложностью и многообразием проблем, возникающих в процессе осуществления этой деятельности, имеющей принципиальное значение в решении задач противодействия энтропийной преступности, организованной и профессиональной преступности в сфере миграционной, экономической, транспортной, информационной, общественной безопасности, а также сфере оборота опасных веществ и изделий.

Частная теория обеспечения национальной безопасности в процессе ОРД ОВД представляет собой один из институтов общей теории ОРД. Объектом данной частной теории выступает энтропийная преступность как социальное явление, профессиональная и организованная преступность в информационной, миграционной, транспортной и экономической сферах общественной жизни, оперативно-разыскная практика, ее правовое регулирование, а предметной областью служат закономерности и специфические отношения, возникающие при управлении, организации и осуществлении ОРД в ОВД в ходе прогнозирования, выявления, анализа и оценки криминальных угроз национальной безопасности РФ, разработки и применения комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению криминальных угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления, координации деятельности субъектов обеспечения национальной безопасности, а также научно-технической деятельности, международного сотрудничества и осуществлению других мероприятий в области обеспечения национальной безопасности РФ от криминальных угроз.

Разработав научно-нормативные основания для активизации научной и образовательной компоненты обеспечения национальной безопасности в целом и научно-нормативного поддержания предлагаемой нами частной теории ОРД, считаем возможным предложить дополнить паспорт научной специальности 5.1.4 «Уголовно-правовые науки» новым направлением исследования – «Правоохранительные органы в системе обеспечения национальной безопасности».

В завершение главы подведем итоги:

1. Долговременные меры по выявлению, предупреждению и устранению криминальных угроз национальной безопасности РФ, локализации и нейтрализации последствий их проявления в процессе ОРД ОВД осуществляются посредством *оперативно-разыскного контроля* за энтропийной преступностью, *оперативно-разыскного сопровождения* в сфере оборота опасных веществ и изделий в миграционной, транспортной, информационной и экономической сферах выживания общества, обеспечения реализации принципа неотвратимости ответственности посредством *оперативно-разыскного обеспечения* уголовного процесса, а также организацией *оперативно-разыскного содействия* обеспечению национальной безопасности в рамках своих полномочий.

Объектом оперативно-разыскного сопровождения в области экономической безопасности следует считать сферу потребительского рынка, государственный сектор экономики, частный сектор экономики в части, необходимой и достаточной для обеспечения национальной безопасности и для выполнения публичных (государственных и муниципальных) заказов. В настоящее время правоохранительные органы неоправданно вторгаются в частную сферу экономики, навязывают предпринимателям услуги по их защите, чем оказывают на нее негативное воздействие, создавая тем самым угрозу национальной безопасности.

2. Проведенное исследование позволило сформулировать предложения по совершенствованию законодательства, регламентирующего обеспечение национальной безопасности, а именно:

1) предлагается внести изменения в п. 3 ст. 2 ФЗ «Об ОРД» в следующей редакции: «добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу национальной безопасности РФ»;

2) для становления превентивной парадигмы ОРД ОВД, более отвечающей принципу приоритета предупредительных мер, в целях обеспечения безопасности на ведомственном уровне предлагается внести изменения в п. 2 Показателей ведомственной статистической оценки результатов деятельности министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД РФ по иным субъектам РФ, утвержденных приказом МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040, содержащим показатели, отражающие конечный результат деятельности территориального органа МВД России по направлению «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений», дополнив его показателями, отражающими результаты деятельности оперативно-разыскных подразделений ОВД по предупреждению преступных посягательств; по добыванию информации о преступных посягательствах на национальную безопасность РФ.

3. Обеспечение национальной безопасности в ОРД ОВД следует рассматривать как частную теорию ОРД в ОВД, что обусловлено важностью, сложностью и многообразием проблем, возникающих в процессе осуществления этой деятельности, имеющей принципиальное значение в решении задач противодействия энтропийной преступности, а также профессиональной преступности и преступности профессионалов в сфере миграционной, экономической, транспортной, информационной, общественной безопасности, безопасности оборота опасных веществ и изделий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование современной модели обеспечения национальной безопасности в процессе ОРД ОВД позволяет автору сформулировать ряд выводов теоретического и практического характера, изложение которых будет способствовать целостному восприятию обоснованных в работе идей, выступит ее закономерным итогом:

1. В настоящее время развитие ОРД, в том числе такого ее субъекта, как ОВД, должно происходить в превентивной парадигме, выступающей частью системы национальной безопасности, которая, в свою очередь, является институтом стратегического планирования, направленного на обеспечение процветающего и стабильного будущего многонационального народа РФ, однако для этого необходимо четко понимать сущность безопасности в такой относительно новой отрасли знаний, как оперативно-разыскная теория.

2. ОРД ОВД является частью механизмов:

– во-первых, обеспечения внутренней безопасности многонационального народа РФ от внутренней энтропии на индивидуальном, общественном и государственном уровнях как удовлетворения потребности самоподдержания субъекта безопасности;

– во-вторых, обеспечения защищенности субъектов обеспечения безопасности (субъектов РФ, органов публичной власти, ведомств и т. д.), сил и средств безопасности (специальных служб и правоохранительных органов, вооруженных сил), сил и средств обеспечения безопасности (населения и объектов окружающего мира) как удовлетворения потребности в самосохранении.

Обеспечение безопасности от внутренней энтропии в отечественном законодательстве в сфере правоохранительных органов приняло формы обеспечения правопорядка и общественной безопасности.

Обеспечение безопасности и защищенности реализуется посредством установления субъектом безопасности в сфере своей юрисдикции уголовно-правовых запретов на приобретение и проявление опасных для него и круга субъектов обеспечения его безопасности свойств и их проявлений в виде преступных посягательств, а также посредством деятельности правоохранительных органов и специальных служб, направленных на соблюдение этих запретов.

3. Оперативно-разыскная, контрразведывательная и разведывательная деятельность, образовавшись в результате развития функции

обеспечения безопасности посредством скрытого познания объективной реальности субъектами власти, обладает потенциально опасными возможностями (манипуляции, дезинформирования, дискредитации и захвата власти, массового нарушения прав) для защищенности личности, общества и действующей легитимной власти, а потому должна быть ограничена во времени, пространстве, круге лиц, компетенции (полномочиях) и объектах познания, что создает систему сдержек и противовесов, наличие которой гарантирует безопасность и устойчивое развитие многонационального народа РФ.

4. Современная модель ОРД является результатом эволюционного развития системы разделения властей и функций управления в государстве и осуществления конституционного принципа единства системы государственной власти. ОРД рассматривается как необходимый составляющий конструкт современной системы разделения властей, элемент системы сдержек и противовесов в организации и деятельности государственного аппарата. Будучи подконтрольной Президенту РФ, ОРД за счет разграничения компетенции между субъектами такой деятельности в зависимости от сфер и направлений их работы, численности сил и средств, полномочий по назначению на должности и присвоению воинских и специальных званий руководящим лицам органов, осуществляющих ОРД, остается эффективным межведомственным институтом предупреждения преступных посягательств на всех уровнях публичной власти в целях обеспечения их единства и эффективности. Создание новых субъектов ОРД или объединение их усилий в едином государственном органе целесообразно только при наличии актуальных угроз национальной безопасности и согласно управленческому принципу «цель – задача – функция – структура».

5. В настоящее время система обеспечения национальной безопасности от криминальных угроз состоит из трех подсистем: единой государственной системы профилактики правонарушений; системы выявления, предупреждения и пресечения преступных посягательств; системы обеспечения реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления.

6. В системе обеспечения национальной безопасности от преступных посягательств уголовный процесс и ОРД представляют собой не только самостоятельные инструменты национальной безопасности

в части обеспечения принципа неотвратимости ответственности, но и содержат универсальный порядок доступа к мерам государственного принуждения для уполномоченных субъектов системы национальной безопасности, т. е. являются формами реализации добытой ими информации в юрисдикции РФ.

Для контрразведывательной и разведывательной деятельности ОРД – преимущественно правовая форма реализации добывания информации о преступных посягательствах в юрисдикции РФ, в то время как для правоохранительной деятельности органов внутренних дел ОРД – это преимущественно форма добывания информации о преступных посягательствах.

7. Долговременные меры по выявлению, предупреждению и устранению криминальных угроз национальной безопасности РФ, локализации и нейтрализации последствий их проявления в процессе ОРД ОВД осуществляются посредством оперативно-разыскного контроля за энтропийной преступностью, оперативно-разыскного сопровождения в сфере оборота опасных веществ и изделий в миграционной, транспортной, информационной и экономической сферах выживания общества, обеспечения реализации принципа неотвратимости ответственности посредством оперативно-разыскного обеспечения уголовного процесса, а также организацией оперативно-разыскного содействия обеспечению национальной безопасности в рамках своих полномочий.

8. Первостепенное проведение оперативно-разыскных мероприятий в целях выявления, пресечения и раскрытия преступления – важнейший элемент системы сдержек и противовесов в сфере ОРД, и эта позиция в современных условиях не подлежит пересмотру. Однако большое количество видов правонарушений, проступков и иного противоправного и антиобщественного поведения с высокой вероятностью становится стадиями преступного посягательства, не встретив противодействия со стороны общества и правоохранительных органов, а следовательно, представляет собой криминальную угрозу.

В связи с изложенным объектом предупреждения и основанием для проведения оперативно-разыскных мероприятий должно стать не преступление, а преступное посягательство как часть объективной стороны состава преступления, обладающее хотя бы одним противоправным или представляющим опасность признаком состава

преступления, предусмотренного УК РФ, на стадии замысла, анти-общественного поведения, злоупотребления правом, правонарушения, приготовления и покушения на преступление, требующих реагирования в виде профилактического воздействия, реализации административных, служебных, оперативно-разыскных, уголовно-процессуальных и иных полномочий со стороны оперативно-разыскных подразделений с последующим использованием полученных результатов ОРД для профилактического воздействия.

9. Современная система обеспечения национальной безопасности в части противодействия криминальным угрозам состоит из трех подсистем: единой государственной системы профилактики правонарушений, системы выявления, предупреждения и пресечения преступных посягательств и системы обеспечения реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления, что отражает следующие этапы последовательного превентивного воздействия:

- *профилактика* – этап работы, проводимой обществом и государством со свойствами объектов, процессов, субъектов и их деятельности, представляющих криминальную опасность, в целях недопущения проявления данных свойств в виде угрозы объектам обеспечения безопасности;

- *предупреждение* – этап работы, проводимой правоохранительными органами и специальными службами с проявлением этих опасных криминальных свойств в виде криминальных угроз безопасности в целях недопущения причинения ущерба объектам безопасности;

- *посткриминальная профилактика* – этап работы, проводимой государственными органами, задействованными в уголовном и уголовно-исполнительном процессе, с субъектом, причинившим вред или создавшим реальную угрозу его причинения, в целях недопущения подобных деяний иными носителями подобных опасных свойств, а также реализации принципа неотвратимости ответственности, минимизации и возмещения причиненного ущерба.

Первые два этапа направлены на обеспечение национальной безопасности в части противодействия криминальным угрозам, последний косвенно обеспечивает ее посредством посткриминальной профилактики, однако основная его задача в обеспечении национальной безопасности – установление истины и восстановление справедливости для обеспечения правопорядка в государстве, гражданского мира и согласия в обществе.

Изменение характера преступности и расширение ее возможностей затрудняют успешную реализацию принципа неотвратимости ответственности в современных условиях. В связи с этим, как нам представляется, усилия общества и государства должны быть направлены на профилактику правонарушений и предупреждение преступных посягательств как приоритетных мер обеспечения национальной безопасности в части противодействия криминальным угрозам.

10. Цели обеспечения национальной безопасности России в части противодействия криминальным угрозам в процессе ОРД ОВД состоят:

- в противодействии преступным посягательствам на многонациональный народ России путем информирования и оказания необходимой помощи специальным и правоохранительным органам, в чью подведомственность и подследственность входят выявление, раскрытие и расследование категории преступлений против национальной безопасности и безопасности человечества;

- противодействии преступным посягательствам на защищенность круга субъектов обеспечения безопасности посредством оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и обеспечению расследования преступных посягательств.

11. Утверждается, что на управленческом уровне ОРД ОВД по обеспечению национальной безопасности РФ в части противодействия криминальным угрозам МВД России как федеральный орган исполнительной власти, являясь субъектом стратегического планирования и субъектом обеспечения национальной безопасности РФ, должна принимать участие в осуществлении всех видов деятельности, указанной в ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», в сфере обеспечения миграционной, экономической, транспортной, информационной, общественной безопасности, безопасности оборота опасных веществ и изделий.

12. Аргументируется авторская позиция, что на организационно-оперативном уровне содержание ОРД ОВД по обеспечению национальной безопасности РФ в части противодействия криминальным угрозам состоит в разработке и применении долговременных мер, включающих в себя:

- оперативно-разыскной контроль за профессиональной преступностью;

- оперативно-разыскное сопровождение в сфере оборота опасных веществ и изделий, в миграционной, транспортной, информационной и экономической сферах жизни;

– оперативно-разыскное обеспечение уголовного процесса для реализации принципа неотвратимости ответственности;

– организацию содействия органам, осуществляющим ОРД, сторонними силами и средствами обеспечения национальной безопасности.

13. Объектом оперативно-разыскного сопровождения в области экономической безопасности следует считать сферу потребительского рынка, государственный сектор экономики, частный сектор экономики в части, необходимой и достаточной для обеспечения национальной безопасности и для выполнения публичных (государственных и муниципальных) заказов. В настоящее время правоохранительные органы неоправданно вторгаются в частную сферу экономики, навязывают предпринимателям услуги по их защите, чем оказывают на нее негативное воздействие, создавая тем самым угрозу национальной безопасности.

14. Утверждается, что на оперативно-тактическом уровне содержание ОРД ОВД по обеспечению национальной безопасности РФ в части противодействия криминальным угрозам состоит в разработке и применении оперативных мер по предупреждению, выявлению и пресечению преступных посягательств в виде:

1) преступлений с формальным составом, не причинивших ущерб, в виде попытки причинить ущерб субъектам управления, обеспечения безопасности и справедливости в обществе и государстве (ст. 277, 295, 317 УК РФ); попытки причинить ущерб общественно полезным объектам с высоким риском для безопасности человека, общества, государства и окружающей среды в целях активизации их опасных свойств (п. «к» ч. 1 ст. 63, п. «а» ч. 3 ст. 205, ст. 218 УК РФ); преступлений в виде угроз (ст. 119, ст. 205, 296, 302, ч. 2 ст. 309, ч. 1 ст. 318, ч. 1 ст. 321, ст. 361 УК РФ); преступлений, предусмотренных ст. 205.3, 359, ч. 4 ст. 212 УК РФ, а также 221–223.1, 226, 226.1, 228–242.2 УК РФ;

2) неоконченных преступлений (на стадии приготовления и покушения на преступное посягательство), а также иных преступных посягательств на стадии некриминализованного приготовления;

3) преступного посягательства, не совершенного вследствие задержания лиц за совершение иного преступления или правонарушения;

4) преступных посягательств, не представляющих общественной опасности в силу малозначительности (малозначительные деяния);

5) преступных посягательств, которые не были совершены в результате склонения к добровольному отказу от преступления;

6) преступных посягательств, не совершенных вследствие задержания лиц за совершение дящихся и серийных преступлений;

7) преступных посягательств, инсценированных под несчастный случай, самоубийство, безвестное исчезновение, некриминальное причинение смерти или вреда здоровью человека, правомерное причинение имущественного и иных видов ущерба;

8) преступных посягательств, пресеченных посредством использования всего спектра служебных полномочий, доступных сотрудникам оперативно-разыскных подразделений, на стадии:

8.1) злоупотребления правом со стороны участников уголовного процесса;

8.2) административных правонарушений, предусмотренных: ст. 5.16; ст. 5.18–5.20; ст. 5.22; чч. 6, 7 ст. 5.27; ст. 5.35.1; ст. 5.36; ст. 5.37; ст. 5.46; ст. 5.53; ст. 5.63; ст. 5.69; ст. 6.1.1; ч. 3 ст. 6.3; ст. 6.16.1; ч. 2 ст. 6.18; ст. 6.21; ст. 6.32; ст. 6.33; чч. 3, 6, 9, 12 ст. 6.35; ст. 7.5; ч. 4 ст. 7.13; ч. 1 ст. 7.15; ст. 7.29.2; чч. 3, 6 ст. 8.2; чч. 3, 6 ст. 8.2.3; чч. 2, 3 ст. 8.28; ст. 8.35; ч. 6 ст. 11.1; ч. 1 ст. 11.15.1; чч. 1, 3 ст. 12.8; ст. 12.26; чч. 1, 2, 7 ст. 13.11; чч. 3, 9, 10 ст. 13.15; ст. 13.30; ч. 6 ст. 14.4.1; ч. 2 ст. 14.10; ч. 2 ст. 14.12; чч. 1, 2, 4, 7 ст. 14.13; ст. 14.15.3; ч. 2.1 ст. 14.16; чч. 1, 6 ст. 14.28; ст. 14.29; ч. 1 ст. 14.33; ч. 4 ст. 14.35; ч. 1 ст. 14.62; ч. 4 ст. 15.15.6; ст. 15.18; ч. 1 ст. 15.19; ст. 15.24.1; ч. 5.2 ст. 15.25; ч. 4 ст. 15.27; ст. 16.4; ст. 19.7.5-2; ст. 19.24; ст. 19.36; ст. 20.1; чч. 3, 4, 6 ст. 20.2; чч. 1–3 ст. 20.2.2; ст. 20.3.1; ч. 2 ст. 20.6.1; чч. 1, 2 ст. 20.8; ст. 20.10; ч. 2 ст. 20.17; ст. 20.18; ч. 3 ст. 20.31; ч. 2 ст. 20.32 Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, т. е. не влекут последствий, указанных в УК РФ, за аналогичные действия;

8.3) дисциплинарного проступка, пресеченного в ходе проверки достоверности представленных государственным или муниципальным служащим либо гражданином, претендующим на должность судьи, предусмотренных федеральными законами сведений;

8.4) антиобщественного поведения, пресеченного посредством применения форм профилактического воздействия для нейтрализации

криминальной угрозы либо источников опасности, еще не получивших правовой оценки со стороны государства в виде их деликтолизации.

15. В целях обеспечения национальной безопасности РФ необходимо введение показателей, отражающих деятельность оперативно-разыскных подразделений ОВД по выявлению информации о преступных посягательствах, направленных против национальной безопасности России и отражающих выявление представляющих опасность или запрещенных законом элементов составов преступлений, указанных в главах 29, 34 УК РФ, а также предусмотренных ст. 164, 189, 190, 205–205.5, 208, 210, 210.1, 212, 215, 215.1, 217.2, 220, 221, 223.1, 225, 226, 226.1, 229.1, 243, 243.1, 243.2, 274.1, 277, 285.4, 295, 296, 299, 300, 305, 317, 321, 322.1, 329, 330.2 УК РФ.

16. Для решения проблемы негативного уголовно-правового воздействия на бизнес со стороны правоохранительных органов автор предлагает ввести в теорию ОРД принцип отстраненного целеполагания, задаваемого по результатам мониторинга в сфере профилактики правонарушений, а также исходя из содержания документов стратегического планирования как приоритетного основания для проведения оперативно-разыскных мероприятий, что позволит ограничить объект оперативно-разыскного контроля для ОВД;

17. На основании выявленных пробелов в системе обеспечения национальной безопасности в части противодействия криминальным угрозам, а также необходимости совершенствования системы сдержек и противовесов государственной власти в области ОРД предлагается внести изменения и дополнения в следующие нормативные правовые акты:

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности»:

– абзац 2 ст. 2 изложить в следующей редакции: «...выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие *преступных посягательств*, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших»;

– абзац 4 ст. 2 изложить в следующей редакции: «...добывание информации о событиях или деяниях, создающих *угрозу национальной безопасности РФ*»;

– пункт 1 ч. 2 ст. 7 изложить в следующей редакции: «...признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного *преступного посягательства*, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела»;

– пункт 2 ч. 2 ст. 7 изложить в следующей редакции: «...2) событиях или действиях (бездействии), создающих *угрозу национальной безопасности РФ*»;

– абзац 1 ст. 11 изложить в следующей редакции: «Результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть использованы для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию *преступных посягательств...*»;

– абзац 3 ст. 18 изложить в следующей редакции: «При возникновении реальной угрозы *преступного посягательства* на жизнь, здоровье или имущество отдельных лиц в связи с их содействием органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, а равно членов их семей и близких эти органы обязаны принять необходимые меры по *предупреждению преступного посягательства*, установлению виновных и привлечению их к ответственности, предусмотренной законодательством РФ»;

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»:

– пункт 7 ч. 2 ст. 16 изложить в следующей редакции: «...7) при необходимости *предупреждения* угрозы жизни и здоровью граждан, которые не могут быть защищены иным способом»;

– пункт 2 ч. 2 ст. 27 изложить в следующей редакции: «...2) в случае обращения к нему гражданина с заявлением о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии либо в случае выявления преступления, административного правонарушения, происшествия принять меры по спасению гражданина, *предупреждению* и (или) пресечению преступления, административного правонарушения, задержанию лиц, подозреваемых в их совершении, по охране места совершения преступления, административного правонарушения, места происшествия и сообщить об этом в ближайший территориальный орган или подразделение полиции»;

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»:

– статью 2 дополнить пунктами «...6) *необходимость и достаточность усилий и затрат по обеспечению национальной безопасности*»; «7) *приоритетность национальной безопасности перед иными видами безопасности*»; «8) *взаимовыгодность международного сотрудничества в сфере безопасности*»;

Стратегия национальной безопасности РФ, утвержденная Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400:

– пункт 9 ст. 47 изложить в следующей редакции: «...9) *профилактика радикализма, предупреждение экстремистских и иных преступных проявлений, прежде всего среди несовершеннолетних и молодежи*»;

– в статью 41, п. 12 ст. 47 слова «*принцип неотвратимости наказания*» заменить словами «*принцип неотвратимости ответственности*»; *УК РФ:*

– главу 34 переименовать в «*Преступления против национальной безопасности и безопасности человечества*», включив в ее состав статьи главы 29 УК РФ, а также ст. 164, 189, 190, 205–205.5, 208, 210, 210.1, 212, 215, 215.1, 217.2, 220, 221, 223.1, 225, 226, 226.1, 229.1, 243, 243.1, 243.2, 274.1, 277, 285.4, 295, 296, 299, 300, 305, 317, 321, 322.1, 329, 330.2 УК РФ;

– главу 34 дополнить ст. 357.1 «*Культурный геноцид*» в следующей редакции: «*Действия, направленные на полное или частичное уничтожение культуры многонационального народа РФ как таковой путем систематического умышленного уничтожения или повреждения объектов его культурного наследия, национальных произведений науки, литературы и искусства, произведений народного творчества (фольклора) многонационального народа РФ, а также систематическое умышленное удаление или ограничение доступа к ним с информационных и образовательных ресурсов средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть Интернет), предназначенных для их размещения*»;

– статью 277 изложить в следующей редакции: «*Посыпательство на жизнь государственного или общественного деятеля, а также лица, которому присвоено почетное звание РФ, совершенное в целях прекращения его государственной, политической, профессиональной деятельности либо из мести за такую деятельность*»;

– примечание к ст. 205 изложить в следующей редакции: «Лицо, участвовавшее в подготовке террористического акта, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным *сообщением* органам власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления террористического акта и если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления»;

*Положение об МВД России*¹:

– статью 11 дополнить пунктом 3.1 в следующей редакции: «...информирует Президента РФ и по его поручению Председателя Правительства РФ, федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления о выявленных новых угрозах национальной безопасности», поскольку МВД России – субъект системы обеспечения национальной безопасности РФ и его обязанностью должно являться информирование государственных субъектов стратегического планирования об угрозах национальной безопасности в сфере своей ответственности.

18. Для становления превентивной парадигмы ОРД ОВД, как более отвечающей принципу приоритета предупредительных мер, в целях обеспечения безопасности на ведомственном уровне предлагается принять Концепцию обеспечения национальной безопасности оперативно-разыскными подразделениями органов внутренних дел (приложение № 2).

¹ См.: Об утверждении Положения об МВД РФ и Типового положения о территориальном органе МВД РФ по субъекту РФ: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 30.09.2022). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**Результаты интервьюирования сотрудников
правоохранительных органов и граждан,
не имеющих прямого отношения
к правоохранительной службе**

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
1.	Как Вы считаете, является ли обеспечение национальной безопасности основной задачей оперативных подразделений ОВД?				
	да	418	56	72	52
	нет	306	41	4	4
	затрудняюсь ответить	22	3	38	44
2.	Как Вы считаете, необходимо ли повышать возраст поступления в ведомственные высшие учебные заведения, готовящие оперативных сотрудников для МВД РФ, до 20 лет?				
	да	649	87	76	67
	нет	82	11	13	11
	затрудняюсь ответить	15	2	25	22
3.	Верно ли утверждение, что работа оперативного сотрудника полиции ментально схожа с работой:				
	воина	239	32	64	56
	учителя	60	8	14	12
	священника (батюшки, муллы, раввина, ламы, гуру, пастора)	37	5	10	9
	врача	30	4	4	4
	шамана, колдуна	30	4	8	7
	руководителя, вожака	350	47	14	12
4.	Укажите важные свойства деятельности по обеспечению безопасности:				
	приоритетность	194	26	56	49
	витальность	45	6	6	5
	превентивность	82	11	27	24
	негласность	268	36	16	14
	многосторонность	157	21	9	8

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
5.	С чем связано, на Ваш взгляд, упразднение региональных управлений по борьбе с организованной преступностью МВД РФ (РУБОП) (1993–2001 гг.), налоговой полиции (1993–2003 гг.)?				
	устранением угроз национальной безопасности, для которых эти правоохранительные органы были созданы	127	17	9	8
	несоразмерным увеличением значимости этих правоохранительных органов в жизни страны	201	27	27	24
	необходимостью реформы существующей правоохранительной системы	209	28	37	32
	другие причины	127	17	14	12
	затрудняюсь ответить	82	11	27	24
6.	Считаете ли Вы, что возможности гражданского общества по воздействию на жизнь в стране в последнее время расширились в связи с развитием цифровизации?				
	да	560	75	78	68
	нет	149	20	11	10
	затрудняюсь ответить	37	5	25	22
7.	Оцените влияние практики Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) на правовое регулирование общественных отношений в общем и организацию оперативно-служебной деятельности сил обеспечения национальной безопасности в частности?				
	отрицательное	134	18	6	5
	положительное	343	46	76	67
	нейтральное	269	36	32	28

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
8.	Как Вы относитесь к следующим организационным и правовым мерам реагирования по линии выявленных ЕСПЧ нарушений со стороны сотрудников ОВД РФ? Внести в качестве основания проникновения сотрудников полиции в жилые помещения, иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями, – исполнение судебного решения об аресте подозреваемого (обвиняемого) в ч. 3 ст. 15 ФЗ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»				
	отрицательно	15	2		
	положительно	701	94		
	нейтрально	30	4		
9.	Как Вы относитесь к следующим организационным и правовым мерам реагирования по линии выявленных ЕСПЧ нарушений со стороны сотрудников ОВД РФ? Исключить как форму злоупотребления правом, позволяющую получать стороне обвинения в лице правоохранительных органов преимущества в ущерб обеспечению прав стороны защиты, случаи маскировки или легендирования ОРМ под административные или уголовно-процессуальные действия либо их одновременное проведение				
	отрицательно	276	37		
	положительно	172	23		
	нейтрально	298	40		

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
10.	Как Вы относитесь к следующим организационным и правовым мерам реагирования по линии выявленных ЕСПЧ нарушений со стороны сотрудников ОВД РФ? В целях проведения эффективного расследования жестокого обращения со стороны сотрудников полиции ввести в судебно-следственную практику обыкновение возбуждения уголовных дел по каждому заявлению, исключив практику ограничения расследования жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов доследственной проверкой				
11.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным законодательно предоставить правоохранительным органам возможность активной провокации в случае необходимости выявления или предотвращения угроз национальной безопасности?				
	да	425	57		
	нет	291	39		
	затрудняюсь ответить	30	4		
12.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным ввести специальный контроль в целях обеспечения добросовестности со стороны органов государственной власти и соблюдения законных целей со стороны правоохранительных органов в процессе осуществления ОРД?				
	да	224	30		
	нет, достаточно существующих форм и видов контроля	328	44		
	затрудняюсь ответить	194	26		

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
13.	Как Вы относитесь к следующим организационным и правовым мерам реагирования по линии выявленных ЕСПЧ нарушений со стороны сотрудников ОВД РФ? Исключить случаи невоспрепятствования преступной деятельности со стороны лиц, проводящих ОРМ				
	отрицательно	97	13		
	положительно	358	48		
	нейтрально	291	39		
14.	Сотрудники правоохранительных органов не проявляют инициативы в выявлении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере отношений между частными хозяйствующими субъектами, поскольку:				
	они напрямую не затрагивают интересы государства как работодателя сотрудников правоохранительных органов	172	23		
	отсутствуют прямые ведомственные показатели качества и эффективности борьбы с преступностью в данной сфере	343	46		
	подобные конфликты редко приобретают характер угрозы общественной безопасности	142	19		
	иные причины	89	12		
15.	На Ваш взгляд, функция обеспечения национальной безопасности в РФ реализуется:				
	всем механизмом государства	201	27		
	Федеральной службой безопасности	261	35		
	Советом безопасности РФ	97	13		
	Министерством внутренних дел	187	25		

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
16.	По Вашему мнению, является ли профилактика правонарушений одной из основных функций оперативно-разыскной деятельности ОВД?				
	да	157	21		
	нет	268	36		
	затрудняюсь ответить	321	43		
17.	Считаете ли Вы, что карательные меры в области преступности профессионалов (или «беловоротничковой» преступности) более эффективны, чем предупредительные меры?				
	да	231	31		
	нет	328	44		
	затрудняюсь ответить	187	25		
18.	Считаете ли Вы справедливым, что привлечение к уголовной ответственности профессионалов за преступления небольшой и средней тяжести приводит к краху профессиональной карьеры указанных лиц, в том числе в полиции?				
	да	574	77		
	нет	97	13		
	затрудняюсь ответить	75	10		
19.	Связана ли Ваша профессиональная деятельность с высоким риском привлечения за нее к уголовной ответственности? Если да, то какие чувства вызывает это у Вас?				
	спокойствие	157	21		
	безразличие	231	31		
	тревожность	283	38		
	панику	75	10		

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
20.	Какие институты гражданского общества Вы считаете наиболее эффективными?				
	средства массовой информации	179	24		
	органы местного самоуправления	15	2		
	адвокатура	134	18		
	правозащитники	164	22		
	третейские суды	15	2		
	частные экспертные и профессиональные сообщества	30	4		
	не считаю указанные институты эффективными	209	28		
21.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным отказаться от абсолютного законодательного запрета провокации; установить критерии, позволяющие разделить правомерную и неправомерную провокацию?				
	да	433	58		
	нет	253	34		
	затрудняюсь ответить	60	8		
22.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным законодательно закрепить возможность освобождения от уголовной ответственности в связи с участием в проведении оперативно-разыскного мероприятия?				
	да	515	69		
	нет	194	26		
	затрудняюсь ответить	37	5		
23.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным законодательно предоставить правоохранительным органам возможность активной провокации в случае необходимости выявления или предотвращения угроз национальной безопасности?				
	да	425	57		
	нет	291	39		
	затрудняюсь ответить	30	4		

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
24.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным ввести специальный контроль в целях обеспечения добросовестности со стороны органов государственной власти и соблюдения законных целей со стороны правоохранительных органов в процессе осуществления ОРД?				
	да	224	30		
	нет, достаточно существующих форм и видов контроля	328	44		
	затрудняюсь ответить	194	26		
25.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным законодательно закрепить уголовно-правовую оценку допустимой провокации как смягчающего обстоятельства?				
	да	433	58		
	нет	89	12		
	затрудняюсь ответить	224	30		
26.	Считаете ли Вы приемлемым и целесообразным совместить в одном ведомстве органы полиции и исполнения наказания, Государственную фельдъегерскую службу и Федеральную службу судебных приставов?				
	да	90	12		
	нет	462	62		
	затрудняюсь ответить	194	26		
27.	Считаете ли Вы возможным и целесообразным закрепить основанием для проведения оперативно-разыскных мероприятий выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения?				
	да	425	57		
	нет	90	12		
	затрудняюсь ответить	231	31		

№ п/п	Вопрос	Сотрудники правоохранительных органов		Граждане	
		Кол-во	%	Кол-во	%
28.	Считаете ли Вы, что теория оперативно-разыскной деятельности в дальнейшем должна развиваться по ведомственному направлению в рамках частных научных теорий?				
	да	388	52		
	нет	269	36		
	затрудняюсь ответить	89	12		
29.	Считаете ли Вы необходимым создание единой базы данных по теории ОРД и оцифровку научного наследия основоположников и выдающихся деятелей теории ОРД?				
	да	716	96		
	нет	8	1		
	затрудняюсь ответить	22	3		
30.	Считаете ли Вы, что в настоящее время требуется создать новые субъекты ОРД?				
	да	239	32		
	нет	298	40		
	затрудняюсь ответить	209	28		
31.	На Ваш взгляд, способствует ли обеспечению безопасности современной России осуществление оперативно-разыскной деятельности?				
	да	724	97		
	нет	7	1		
	затрудняюсь ответить	15	2		
32.	Считаете ли Вы необходимым разработать и принять программный документ, в котором следует определить направления обеспечения национальной безопасности оперативно-разыскными подразделениями ОВД?				
	да	634	85		
	нет	15	2		
	затрудняюсь ответить	97	13		

**Концепция обеспечения национальной безопасности
оперативно-разыскными подразделениями
органов внутренних дел**

1. Необходимость разработки настоящей Концепции обусловлена:

- ожиданиями общества превентивной, а не посткриминальной реакции правоохранительных органов на преступные посягательства;
- потребностью в полноценной реализации принципа приоритета предупредительных мер в целях обеспечения национальной безопасности (п. 4 ст. 2 ФЗ «О безопасности») в ОРД ОВД;
- преодолением стереотипного представления об ОРД ОВД как инструменте обеспечения уголовного процесса, нацеленного на реализацию принципа неотвратимости ответственности, но не как о самостоятельном направлении организации национальной безопасности, предупреждения и раскрытия преступных посягательств;
- изменением закрепившегося в мировоззрении многих сотрудников полиции стереотипа психологической отстраненности от дела обеспечения национальной безопасности;
- пониманием национальной безопасности как консенсуса интересов безопасности личности, общества и государства как насущных форм существования многонационального народа РФ;
- появлением широкого спектра угроз внутренней безопасности, актуализирующих необходимость изучения всего потенциала ОРД ОВД как одной из подсистем системы обеспечения национальной безопасности;
- обязательностью реализации Стратегии национальной безопасности РФ и иных документов государственного стратегического планирования в повседневной деятельности сотрудников оперативных подразделений ОВД;
- целесообразностью гармонизации и интеграции правовых норм и документов стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности в оперативно-разыскное, уголовное законодательства и ведомственную нормативно-правовую базу МВД РФ.

2. Концепция определяет комплекс мер, направленных на обеспечение национальной безопасности силами оперативно-разыскных подразделений ОВД и совершенствование оценки их деятельности, реализация которых позволит наиболее эффективно выполнять задачи по обеспечению национальной безопасности от преступных посягательств.

3. Концепция разработана в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми актами МВД России.

4. Положения Концепции учитываются при разработке программ, реализации мероприятий и инициатив, связанных с обеспечением национальной безопасности силами МВД России.

5. В соответствии с п. 41 Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400, обеспечению государственной и общественной безопасности способствует реализация мер, направленных на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя РФ, прав и свобод человека и гражданина, совершенствование единой государственной системы профилактики преступности, обеспечение реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления, а также на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности.

6. Согласно п. 42 указанной Стратегии, несмотря на принимаемые меры, в России остается высоким уровень преступности в отдельных сферах. Совершается большое количество преступлений против собственности, в сфере использования водных, водных биологических и лесных ресурсов, сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также кредитно-финансовой сфере. Растет число преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий. Дестабилизирующее влияние на общественно-политическую обстановку оказывают экстремистские проявления.

7. В настоящее время достижение целей обеспечения национальной безопасности силами оперативно-разыскных подразделений ОВД осуществляется путем решения следующих задач:

- выявление и пресечение преступных посягательств на основы конституционного строя РФ, права и свободы человека и гражданина, в том числе путем инспирирования «цветных революций»;

- обеспечение безопасности проводимых на территории РФ общественно-политических и иных мероприятий;

- совершенствование механизмов участия граждан и организаций в обеспечении национальной безопасности;

- предупреждение и пресечение террористической и экстремистской деятельности организаций и физических лиц;

- участие в развитии единой государственной системы профилактики правонарушений;

- предупреждение проявлений радикализма, профилактика экстремистских и иных преступных проявлений, прежде всего среди несовершеннолетних и молодежи;

- снижение уровня преступности в экономической сфере, в том числе в кредитно-финансовой, а также в сферах жилищно-коммунального хозяйства, использования земельных, лесных, водных и водных биологических ресурсов;

- предупреждение и пресечение преступных посягательств, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий, в том числе легализации преступных доходов, финансирования терроризма, организации незаконного распространения наркотических средств и психотропных веществ, а также в противоправных целях цифровых валют;

- реализация принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления;

- предупреждение и пресечение преступных посягательств коррупционной направленности, нецелевого использования и хищения бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и выполнении государственного оборонного заказа, а также возмещение ущерба, причиненного такими преступлениями, и повышение уровня ответственности за их совершение;

- выявление и пресечение преступных посягательств, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, а также наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

- выявление и пресечение преступных посягательств в сфере миграции;

- выявление и пресечение преступных посягательств по целеполаганию субъектов единой государственной системы профилактики.

8. Направленность работы оперативно-разыскных подразделений ОВД вытекает из национальных интересов страны и имеет в качестве приоритета предупреждение преступных посягательств.

9. Преступные посягательства как объект предупреждения в процессе ОРД ОВД – это не повлекшие причинения физического или материального ущерба деяния или события, содержащие хотя бы один представляющий опасность (угрозу) противоправный элемент или признак состава тяжкого или особо тяжкого преступления, а также преступления против национальной безопасности и безопасности человечества.

10. Предназначение оперативно-разыскных подразделений ОВД состоит:

- в предупреждении преступных посягательств как приоритетной мере в целях обеспечения национальной безопасности РФ;

- выявлении информации о преступных посягательствах, направленных против национальной безопасности и безопасности человечества;

- обеспечении реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления;

- обеспечении содействия граждан и организаций в обеспечении национальной безопасности от преступных посягательств.

11. В целях обеспечения защищенности человека, общества и государства необходимо организовать введение следующих категорий показателей, отражающих конечный результат деятельности оперативно-разыскных подразделений территориального органа МВД России по направлению «Предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений»:

11.1. Количество преступлений, совершенных лицами, состоящими под административным надзором в ночное время.

11.2. Количество выявленных неоконченных преступлений:

11.2.1. Количество прекращенных уголовных дел и отказных материалов на основании факта добровольного отказа от преступления как результат применения оперативно-разыскных мер, направленных на склонение объекта к отказу от совершения преступления или от продолжения начатых действий.

11.2.2. Количество преступлений по фактам приготовления к преступлению и покушению на него.

11.2.3. Количество материалов по выявленным оперативно-разыскными подразделениями ОВД правонарушениям и переданным по внутриведомственной компетенции (в службу участковых уполномоченных, подразделения ГИБДД, миграционные подразделения и т. д.).

11.3. Количество выявленных преступлений с формальным составом:

11.3.1. Попытки причинить ущерб субъектам управления, обеспечения безопасности и справедливости в обществе и государстве (ст. 277, 295, 317 УК РФ).

11.3.2. Попытки причинить ущерб общественно полезным объектам с высоким риском для безопасности человека, общества, государства и окружающей среде в целях активизации их опасных свойств (п. «к», ч. 1 ст. 63, п. «а», ч. 3 ст. 205, ст. 218 УК РФ).

11.3.3. Количество пресеченных преступлений в виде угроз (ст. 119, ст. 205, 296, 302, ч. 2 ст. 309, ч. 1 ст. 318, ч. 1 ст. 321, ст. 361 УК РФ).

11.3.4. Количество выявленных и пресеченных преступлений, предусмотренных ст. 205.3, 359, ч. 4 ст. 212 УК РФ.

11.3.5. Количество выявленных и пресеченных преступлений, предусмотренных ст. 221–223.1, 226, 226.1, 228–242.2 УК РФ.

11.4. Количество преступных посягательств, не принявших форму преступлений:

11.4.1. Выявление и пресечение преступных посягательств с формальным составом, не повлекших причинения ущерба уголовно охраняемым объектам.

11.4.2. Количество выявленных преступных посягательств, в силу малозначительности не представляющих общественной опасности (малозначительные деяния).

11.4.3. Количество выявленных приготовлений к совершению преступлений небольшой и средней тяжести.

11.5. Количество форм реагирования, направленных на пресечение преступных посягательств:

11.5.1. Количество вынесенных предостережений, согласно ст. 20 ФЗ от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ».

11.5.2. Количество преступных посягательств, предупрежденных посредством задержаний лиц за совершение иного преступления или правонарушения.

11.5.3. Количество задержаний лиц за совершение длящихся и серийных преступлений.

11.6. Возмещение и предотвращение материального ущерба.

11.6.1. Сумма возмещенного материального ущерба.

11.6.2. Сумма предотвращенного материального ущерба.

11.7. Количество выявленных оперативно-разыскным путем злоупотреблений правом со стороны участников уголовного процесса.

11.8. Выявление и пресечение административных правонарушений, неоднократное совершение которых влечет уголовную ответственность (ст. 5.35.1, 5.36, 5.37, 14.10, п. 2.1 ст. 14.16, 19.24, 20.2, 20.17 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ).

11.9. Выявление и пресечение административных правонарушений, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, т. е. не повлекших последствий, указанных в УК РФ за аналогичные действия (ст. 5.16, 5.18, 5.19, 5.20, 5.22, чч. 6, 7 ст. 5.27, 5.46, 5.53, 5.63, 5.69, 6.1.1, ч. 3, ст. 6.3, 6.16.1, ч. 2, ст. 6.18, 6.21, 6.32, 6.33, чч. 3, 6, 9, 12 ст. 6.35, 7.5, ч. 4 ст. 7.13, ч. 1, ст. 7.15, 7.29.2, чч. 3, 6, ст. 8.2, ч. 3, 6, ст. 8.2.3, ч. 2, 3, ст. 8.28, 8.35, ч. 6 ст. 11.1, ч. 1, ст. 11.15.1, чч. 1.3 ст. 12.8, 12.26, чч. 1, 2, 7, ст. 13.11, ч. 3, 9, 10 ст. 13.15, 13.30, ч. 6, ст. 14.4.1, ч. 2, ст. 14.10, ч. 2, ст. 14.12, чч. 1, 2, 4, 7 ст. 14.13, 14.15.3, ч. 1, 6, ст. 14.28, 14.29, ч. 1 ст. 14.33, ч. 4 ст. 14.35, ч. 1 ст. 14.62, ч. 4, ст. 15.15.6, 15.18, ч. 1, ст. 15.19, 15.24.1, ч. 5.2, ст. 15.25, ч. 4, ст. 15.27, 16.4, 19.7.5-2, 19.36, 20.1, ч. 3, 4, 6, ст. 20.2, ч. 1, 2, 3, ст. 20.2.2, 20.3.1, ч. 2, ст. 20.6.1, ч. 1, 2, ст. 20.8, 20.10, 20.18, ч. 3, ст. 20.31, ч. 2 ст. 20.32 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ).

11.10. Количество материалов ОВД, переданных по подведомственности для дальнейшего раскрытия и расследования преступных посягательств.

11.11. Количество выявленных инсценировок преступных посягательств под несчастный случай, самоубийство, безвестное исчезновение, некриминальное причинение смерти или вреда здоровью человека, имущественного и иных видов ущерба.

11.12. Показатели обеспечения миграционной безопасности и необходимости криминализации деяний и обеспечения безопасности российских граждан вне отечественной юрисдикции:

11.12.1. Количество выявленных преступных посягательств, совершенных на территории иных стран, не образующих состава преступления в РФ.

11.12.2. Количество выявленных преступных посягательств, совершенных иностранными гражданами на территории России, не образующих состава преступления в стране гражданства.

11.12.3. Количество найденных на территории России и переданных в иностранную юрисдикцию преступников, совершивших общеуголовные преступления на территории иных стран.

11.12.4. Количество выявленных преступных посягательств, причинивших ущерб на территории другого государства.

11.12.5. Количество выявленных преступных посягательств, совершение которых начинается (планируется) в одном государстве, а завершается в другом.

11.12.6. Количество выявленных преступных посягательств в виде подстрекательства, пособничества или организации исполнения преступления вне российской юрисдикции (на территории иностранного государства).

11.12.7. Количество выявленных жертв преступлений, совершенных на территории другого государства.

11.13. Количество выявленных фактов нанесения ущерба отечественным и иностранным потерпевшим преступным посягательством, совершенным вне российской юрисдикции.

12. В целях обеспечения национальной безопасности РФ необходимо организовать введение следующих категорий показателей, отражающих деятельность оперативно-разыскных подразделений по выявлению информации о преступных посягательствах, направленных против национальной безопасности и отражающих выявление представляющих опасность или запрещенных законом элементов составов преступлений, указанных в главах 29, 34 УК РФ, преду-

смотренных ст. 164, 189, 190, 205–205.5, 208, 210, 210.1, 212, 215, 215.1, 217.2, 220, 221, 223.1, 225, 226, 226.1, 229.1, 243, 243.1, 243.2, 274.1, 277, 285.4, 295, 296, 299, 300, 305, 317, 321, 322.1, 329, 330.2.

Примечание: перечень статей может меняться в зависимости от целеполагания, даваемого действующей Стратегией национальной безопасности РФ, а также субъектами единой государственной системы профилактики.

13. Выполнение положений Концепции позволит реализовать принцип приоритета предупредительных мер в целях обеспечения национальной безопасности от тяжких и особо тяжких преступных посягательств, оправдав ожидания многонационального народа РФ от работы правоохранительных органов.

Научное издание

Мелихов Александр Иванович

СОВРЕМЕННАЯ МОДЕЛЬ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В ПРОЦЕССЕ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Монография

Редактор *М. С. Чубарова*
Компьютерная верстка *Н. А. Доненко*
Дизайн обложки *А. Н. Улизко*

При дизайне обложки использовались материалы сайта:
https://i.mycdn.me/i?r=AzG-Op5fjH6aT4_p-K-WOHnw2zQQRSlb9h6cOX5-5eSL-Z36fDYGkidiSMutZBSkkRo

Волгоградская академия МВД России.
400075, Волгоград, ул. Историческая, 130.

Редакционно-издательский отдел.
400005, Волгоград, ул. Коммунистическая, 36.

Подписано в печать 22.03.2024. Формат 60х84/16. Бумага офсетная.
Гарнитура Times New Roman. Физ. печ. л. 13,5. Усл. печ. л. 12,6.
Тираж 30 экз. Заказ 11.

ОПиОП РИО ВА МВД России. 400005, Волгоград, ул. Коммунистическая, 36.