



№ 2 (46) 2019

НАУЧНЫЙ ПОРТАЛ МВД РОССИИ

Учредитель:

федеральное государственное
казенное учреждение
«Всероссийский научно-
исследовательский институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации»

Выходит с 2008 г.
ежеквартально

Редакция:

Главный редактор

Е. А. Кохова

Ответственный секретарь

О. В. Тарасевич

Редактор

Н. И. Попова

Корректор

Г. О. Киселёва

Компьютерная верстка

А. И. Аверин

Плата с авторов за публикацию
рукописей не взимается

При использовании материалов
ссылка на журнал «Научный
портал МВД России»
обязательна

Публикуемые материалы
отражают точку зрения автора,
которая может не совпадать
с мнением редколлегии

Рукописи не возвращаются

Подписано в печать 18.06.2019
Формат 60 x 90 ¹/₈. Объем 17 п.л.
Тираж 110 экз. Зак. № 3189

Отпечатано
в ФГКУ «ЭПК МВД России»

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Председатель редколлегии

Кожокар Валерий Васильевич – кандидат юридических наук, начальник
ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Заместители председателя редколлегии

Цоколова Ольга Игоревна – доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации, первый заместитель
начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Дерешко Богдан Юльевич – кандидат юридических наук, доцент,
заместитель начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России» по научной работе

Члены редколлегии

Антонян Юрий Миранович – доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный работник
МВД СССР, почетный работник высшего профессионального образования,
профессор Московского государственного областного университета

Бабаев Михаил Матвеевич – доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный научный
сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Бавсун Максим Викторович – доктор юридических наук, профессор,
заместитель начальника Омской академии МВД России

Бачила Владимир Владимирович – кандидат юридических наук, доцент,
начальник Академии МВД Республики Беларусь

Васильев Эдуард Анатольевич – доктор юридических наук, доцент,
почетный сотрудник МВД, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД
России»

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

Дугенец Александр Сергеевич – доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник
ФКУ НИИ ФСИН России

Жук Олег Дмитриевич – доктор юридических наук, профессор,
академик Российской академии естественных наук (РАЕН), почетный
работник прокуратуры Российской Федерации, профессор юридического
факультета МГУ им. М.Ю. Ломоносова, член экспертного совета Высшей
аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки
Российской Федерации

Зайцев Владимир Васильевич – доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры правового
обеспечения рыночной экономики Института государственной службы
и управления (РАНХиГС), член экспертного совета Высшей аттестационной
комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации

Захаров Гарри Сергеевич – кандидат юридических наук, представитель
Полиции Республики Армения в Российской Федерации (Посольство
Республики Армения)

Каплунов Андрей Иванович – доктор юридических наук, профессор,
заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, профессор
кафедры административного права Санкт-Петербургского университета
МВД России

Адрес редакции:

ул. Поварская, 25, стр. 1,
Москва, 121069
e-mail: vnii_mvd@mvd.gov.ru;
https://vnii.mvd.pf
Тел. редакции: (495) 695-77-41,
(495) 214-23-87
Тел./факс: (495) 695-92-72

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе по
надзору за соблюдением
законодательства в сфере
массовых коммуникаций, связи
и охраны культурного наследия.
Свидетельство о регистрации
средства массовой информации
ПИ № ФС77-41780
от 26 августа 2010 года

Подписка по России: Каталог
«Роспечать» – индекс 45900

Журнал включен в систему
Российского индекса научного
цитирования. Полнотекстовые
версии статей и пристатейные
библиографические списки
доступны на сайте Научной
электронной библиотеки
(www.elibrari.ru)

**Решением Президиума
Высшей аттестационной
комиссии (ВАК)
Министерства образования
и науки РФ «Научный
портал МВД России»
включен в Перечень
рецензируемых научных
изданий, в которых должны
быть опубликованы
основные научные
результаты диссертаций
на соискание ученой степени
кандидата наук,
на соискание ученой степени
доктора наук (научные
специальности: 12.00.01;
12.00.08; 12.00.09; 12.00.10;
12.00.11; 12.00.12; 12.00.13;
12.00.14)**

© ФГКУ «ВНИИ МВД России»,
2019

Квашис Виталий Ефимович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Кобец Пётр Николаевич – доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Кононов Анатолий Михайлович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, референт группы помощников и референтов ДПД МВД России

Коомбаев Абдиш Абазович – доктор юридических наук, Руководитель Представительства МВД Кыргызской Республики, член НКС при СМВД СНГ

Корнев Аркадий Владимирович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), член экспертного совета Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации

Крылов Алексей Аркадьевич – доктор экономических наук, профессор, заслуженный сотрудник органов внутренних дел, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Ларичев Василий Дмитриевич – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Майлис Надежда Павловна – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры оружиеведения и трасологии учебно-научного комплекса судебной экспертизы Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

Мусеилов Абдула Гулиевич – доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Осипенко Анатолий Леонидович – доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Краснодарского университета МВД России по научной работе

Павличенко Николай Владимирович – доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Академии управления МВД России

Петрянин Алексей Владимирович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Нижегородской академии МВД России

Попов Иван Алексеевич – доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Пудовочкин Юрий Евгеньевич – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права Российского государственного университета правосудия

Сейтжанов Олжас Темиржанович – кандидат юридических наук, доцент, начальник НИИ Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова

Смагоринский Борис Павлович – доктор юридических наук, профессор кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России

Солиев Карим Ходжиевич – кандидат юридических наук, заместитель начальника Академии МВД Республики Таджикистан

Степаненко Юрий Викторович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Сундиев Игорь Юрьевич – доктор философских наук, профессор, академик РАЕН, вице-президент Российской криминологической ассоциации, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Шергин Анатолий Павлович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный член Российской академии юридических наук, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

Щерба Эдуард Тахирович – кандидат юридических наук, доцент, начальник отдела развития учебно-материальной базы образовательных организаций в МВД России УОПК ДГСК МВД России

Шукуров Шахин Тейюб оглы – кандидат юридических наук, доктор философии по праву, преподаватель кафедры «Административная деятельность в органах внутренних дел» Академии Полиции МВД Азербайджанской Республики

Яковлева Лариса Владимировна – доктор юридических наук, доцент, почетный сотрудник МВД, главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»



№ 2 (46) 2019

SCIENTIFIC PORTAL OF THE RUSSIA MINISTRY OF THE INTERIOR

Founder:

Federal public establishment
«National Research Institute of
the Ministry of Interior of the
Russian Federation»

Published since
2008 quarterly

Editorship:

Editor-in-chief

E. A. Kokhova

Executive secretary

O. V. Tarasevich

Editor

N. I. Popova

Proofreader

G. O. Kiseleva

Computer make-up

A. I. Averin

No payment from authors

While using materials of the
Scientific Portal, reference
to it is obligatory

Published materials express
views of authors which cannot
necessary coincide with the
views of the editorial board

Manuscripts cannot be returned

Passed for printing 18.06.2019,
Size 60x90 1/8, Volume 17 sheet,
Number of copies 110,
Order № 3189
Printed in the EPC Russia MI

EDITORIAL BOARD

Chairman of an Editorial Board

Kozhokar V. V., Candidate of Juridical Sciences, Head of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Deputy Chairmen of the Editorial Board

Tsokolova O. I., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, First Deputy Head of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Dereshko B. Yu., Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Members of the Editorial Board

Antonyan Yu. M., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored worker of Science of the Russian Federation, Honored Worker of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, Professor of the Moscow Region State University

Babayev M. M., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored worker of Science of the Russian Federation, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Bavsun M. V., Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

Bachila V. V., Candidate of Juridical Sciences, Docent, Head of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

Vasiliev E. A., Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Honored officer of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Voronin M. Y., Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Director of the Institute of International Law and Justice Moscow State Linguistic University

Dugenets A. S., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher of Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

Zhuk O. D., Doctor of Juridical Sciences, Professor, the Member of Russian Academy of Natural Sciences, Honored Worker of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Professor of Law Faculty of the Moscow State University.

M. Yu. Lomonosova, Member of the Expert Council of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation

Zaitsev V. V., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Professor of the Department of Legal Support of Market Economy of the Institute of Civil Service and Management, Member of the Expert Council of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation

Zakharov G. S., Candidate of Juridical Sciences, Representative of the Police of the Republic of Armenia in the Russian Federation (Embassy of the Republic of Armenia)

Kaplunov A. I., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation, Professor of the Department of Administrative Law of the Saint-Petersburg University of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Editorial board address:

Povarskaya Str., 25, b. 1,
Moscow, 121069
e-mail: vnii_mvd@mvd.gov.ru;
<https://vniimvd.ru>
Tel.: (495) 695-77-41,
(495) 214-23-87
Tel./fax: (495) 695-92-72

The journal is registered in the Federal service for control over observing law in the sphere of mass media, communication and protection of cultural heritage.

Certificate of registry of a mass media material Pl № FS77-41780 from 26 August 2010

Subscription in Russia:
Catalogue «Rospechyt» –
index 45900

The journal is included in the Russian index of scientific citation. Full-text versions of articles and bibliographic lists are available on the website of the Scientific electronic library (www.elibrari.ru)

According to the resolution of the Higher Certification Commission (VAK) of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation «Scientific portal of the Russia Ministry of the interior» is included into the list of the leading reviewed science publications where the fundamental scientific results of Doctoral and Master of Science's dissertations for specialization 12.00.01; 12.00.08; 12.00.09; 12.00.10; 12.00.11; 12.00.12; 12.00.13; 12.00.14

© Federal public establishment «National Research Institute of the Russia Ministry of the Interior», 2019

Kvashis V. E., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored worker of Science of the Russian Federation, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Kobetz P. N., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Kononov A.M., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Referent at the Law and Agreements Department of the Interior Ministry of Russia

Koombaev A. A., Doctor of Juridical Sciences, Head of Representation of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic in Russian Federation, member of Scientific advisory council under the Council of Ministers of Interior of the CIS

Kornev A. V., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Theory of State and Law of the O. E. Kutafin Moscow State Law University, Member of the Expert Council of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation

Krylov A. A., Doctor of Economic Sciences, Professor, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Larichev V. D., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored worker of Science of the Russian Federation, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Mailis N. P., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored worker of Science of the Russian Federation, Professor of the Department of Arms and Traceology of the Educational and Scientific Complex of Forensic Expertise of the Moscow University of the Ministry of Interior of the Russian Federation named after V. Ya. Kikot

Museibov A. G., Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Osipenko A. L., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Deputy Head of the Science work of the Krasnodar University of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Pavlichenko N. V., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Deputy Head of the Management Academy of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Petryanin A. V., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Criminal and Penal Executive Law Department of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Popov I. A., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Pudovochkin Y. E., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Professor of the Criminal Law Department of the Russian State University of Justice

Seytzhanov O. T., Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Research Institute of the Karaganda Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after B. Beysenov

Smagorinsky B. P., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Criminalistics Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Soliev K. Kh., Candidate of Juridical Sciences, Deputy Head of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Tajikistan

Stepanenko Y. V., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Sundiev I. Y., Doctor of Philosophical Sciences, Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Deputy President of the Russian Association for Criminology, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Shergin A. P., Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored worker of Science of the Russian Federation, Honorary Member of the Russian Academy of Juridical Sciences, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

Shcherba E. T., Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department for the Development of the Educational and Material Base of Educational Organizations in the Ministry of the Interior of Russia

Shukurov Sh. T., Candidate of Juridical Sciences, Doctor of Philosophy in Law, Lecturer of the Department «Administrative Activity in the Internal Affairs Bodies» of the Police Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Azerbaijan

Yakovleva L. V., Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Honored officer of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Chief Researcher of the National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

Матвиенко Е. А. Патриотизм как основа взаимоотношений государства и личности в современной России	7
Мешков М. В., Орлова А. А. Следственный аппарат МВД России в системе органов государственной власти в 1953–1991 годах.....	14

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Квашис В. Е. Крутой разворот: о новых тенденциях в законодательстве и практике применения смертной казни в США	24
Кобец П. Н. Опыт и проблемы противодействия международному терроризму на объектах атомной энергетики.....	29
Гулевский А. Н. О некоторых аспектах критики идеологии современного терроризма.....	40
Коробов А. А. Факторы, формирующие террористические угрозы на современном этапе развития общества	47
Котельникова О. А. Депривация как причина преступности в России	55
Титушкина Е. Ю. Система субъектов предупреждения преступлений: понятие и элементы.....	61

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Гирько С. И. Унифицированное досудебное производство в России – дознание в сокращенной форме: научный и практический аспекты	66
Карпушов М. А. «Трудная жизненная ситуация» потерпевшего как необходимое условие для оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве	73

КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Гелюс Т. Ф., Малаева Е. А. Проблемы расследования хищений в сфере оборонно-промышленного комплекса (на примере следственной практики Дальневосточного федерального округа)	80
Ильин А. Е., Васильев Э. А., Надейкина О. А. К вопросу борьбы с преступлениями коррупционной направленности в сфере дорожного хозяйства	88
Сигалова О. Ю. Механизмы совершения преступлений, связанных с хищением активов банков ...	93

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Сальников Е. В. Исследование эффективности проведения массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения (на примере Забайкальского края)	101
Пестов Р. А. Перспективы развития правового регулирования миграции в Российской Федерации	108
Самсонов К. А., Торенко А. Н. Принятие решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства как элемент профилактики правонарушений	115
Филиппов О. Ю., Сеногноев А. В. Основания и порядок применения оружия сотрудниками полиции и войск национальной гвардии	122

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Назаров А. Ю. Правовые основы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации при выполнении задач по личной охране лиц, в отношении которых избрана мера безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества»	127
---	-----

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Коомбаев А. А. О некоторых проблемных вопросах применения новых положений (новелл) Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики	131
--	-----

CONTENTS

THE THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE

Matvienko E. A. Patriotism as the basis of relations between the state and the individual in modern Russia.....	7
Meshkov M. V., Orlova A. A. The investigative office of the Ministry of Internal Affairs of USSR in the system of Bodies of state power in the years 1953–1991	14

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, PENAL LAW

Kvashis V. E. Sharp Turn: New trends in the Legislation and application practice of the Death Penalty in the USA	24
Kobets P. N. Experience and problems of combating international terrorism at nuclear facilities	29
Gulevsky A. N. Some aspects of criticism of the ideology of modern terrorism	40
Korobov A. A. Factors forming terrorist threats at the present stage of the company's development	47
Kotelnikova O. A. Deprivation as the cause of crime in Russia	55
Titushkina E. Y. System of Crime Prevention Subjects: Concept and Elements	61

CRIMINAL PROCEDURE

Girko S. I. Inquiry in abbreviated form: the theoretical and organizational problems	66
Karpushov M. A. Victim's «difficult life situation» as the necessary condition of qualified legal assistance rendering of criminal proceeding	73

CRIMINALISTICS, FORENSIC AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES

Gelus T. F., Malaeva E. A. Challenges investigation problems in the sphere of the defense and industrial complex (on the example of the investigational practice of the Far Eastern Federal District)	80
Ilyin A. E., Vasiliev E. A., Nadeikina O. A. To the issue of combating corruption crimes in the field of road facilities	88
Sigalova O. U. Mechanisms of committing crimes related to theft of bank assets	93

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Salnikov E. V. Study of the effectiveness of mass inspections of drivers to identify signs of the state of intoxication (on the example of the Baikal region)	101
Pestov R. A. Prospects of development of legal regulation of migration in the Russian Federation	108
Samsonov K. A. Torenko A. N. Making decisions about the undesirability of stay (accommodation) in the Russian Federation, foreign citizens and stateless persons as an element of crime prevention	115
Filippov O. Y., Senognoev A. V. Bases and order of use of weapons of police officers and troops of National Guard	122

LAW ENFORCEMENT

Nazarov A. Y. The legal basis for the interaction of the Internal Affairs bodies of the Russian Federation and the troops of the national guard of the Russian Federation in the implementation of the security measure «personal protection, protection of housing and property»	127
--	-----

THE INTERNATIONAL COOPERATION AND FOREIGN EXPERIENCE

Koombaev A. A. About some problematic issues of application of the new provisions (innovations) of the Criminal procedure code of the Kyrgyz Republic	131
--	-----

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

УДК 323/327

ЕВГЕНИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ МАТВИЕНКО,
кандидат философских наук, доцент,
начальник кафедры философии
ФГКОУ ВО «Волгоградская академия МВД России»

ПАТРИОТИЗМ КАК ОСНОВА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И ЛИЧНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Рассматривается проблема патриотического воспитания в современном мире. Доказывается, что в условиях глобализации и информационного противоборства именно патриотизм становится важнейшим фактором формирования органов внутренних дел, что в конечном счете позволяет обеспечить национальную безопасность Российской Федерации. Показаны конкретные формы и методы патриотического воспитания в Волгоградской академии МВД России.

Ключевые слова: воспитание, образование, патриотизм, глобализация, национальная безопасность, Россия, полиция.

E. A. Matvienko, Candidate of Philosophical Sciences, Associate professor of philosophy, Chief of the Department of philosophy of the Volgograd Academy of the Ministry of internal Affairs; e-mail: matvment@mail.ru, tel.: (8442) 31-41-33.

Patriotism as the basis of relations between the state and the individual in modern Russia

The article concerning the problem of Patriotic upbringing in the modern world. The author emphasizes the fact that under globalization and information confrontation it is patriotism that becomes the most important factor of formation the identity of the police officer. Ultimately, it helps to ensure the national security of the Russian Federation. The specific forms and methods of Patriotic upbringing in the Volgograd Academy of the Ministry of internal Affairs are shown.

Key words: upbringing, education, patriotism, globalization, national security, Russia, police.

После глубочайшего социально-экономического и политического кризиса 90-х годов XX столетия, закономерно сопровождавшегося фактической капитуляцией на внешнеполитическом фронте, Российская Федерация возвращается в число ведущих мировых держав. На качественно более высоком уровне осуществляются в последние годы как артикуляция национальных интересов, так и их последовательная защита (в том числе, при необходимости, силовыми методами). Процесс восстановления некогда утраченных позиций (во многом опять-таки отражающий процессы внутренней стабилизации) идет медленно и мучительно. Наши «партнеры», получившие и получающие политические и экономические дивиденды от ослабления России, ожесточенно сопротивляются ее возвращению в число ведущих геополитических игроков.

Столкновение интересов происходит в самых различных плоскостях. В частности, в принятой в конце 2015 г. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (пп. 21, 22) отмечается, что «все большее влияние на характер международной обстановки оказывает усиливающееся противоборство в глобальном информационном пространстве, обусловленное стремлением некоторых стран использовать информационные и коммуникационные технологии для достижения своих геополитических целей, в том числе путем манипулирования общественным сознанием и фальсификации истории» [7]. Против России развернута настоящая война, целью которой является «несовместимое с полноценной и самостоятельной духовной жизнью» повреждение культурного кода, уничтожение таких понятий, как история, мораль, совесть. Сверхза-

дача – ликвидация в общественном сознании народа представлений о его национальных особенностях, уникальности, размывание идентичности [9, с. 119, 120].

Мишенью для информационных атак выступают ключевые, знаковые события российской истории и современности. Так, постоянно предпринимаются попытки ревизии итогов Второй мировой войны, места и роли советского народа в разгроме гитлеровской Германии и ее сателлитов. Используемые методы варьируются от откровенного заигрывания с праворадикальной идеологией и героизации пособников нацистов (в частности, на Украине и в постсоветской Прибалтике) [6, с. 178] до более тонких (и потому более опасных) попыток представить Великую победу как «псевдопобеду», сомнительную с точки зрения ее исторической цены и влияния на дальнейшее развитие нашей страны и всего мира [10, с. 158, 159].

Последовательно отрицаются успехи нашей страны в любых начинаниях. Исторически закономерное и благодетельное для жителей полуострова возвращение Крыма в состав России подается как акт агрессии. Триумф наших соотечественников на Зимней олимпиаде в Сочи оказывается в тени искусственно сконструированного допингового скандала. Звучали предсказания (как показала практика, безмерно далекие от действительности) о неизбежном фиаско России в качестве страны – организатора Чемпионата мира по футболу ФИФА 2018 г. Российская Федерация (как в свое время СССР) предстает на страницах многих зарубежных СМИ как «империя зла», где правит бал милитаризм, свобода подавляется, отсталое, забитое и невежественное население влачит жалкое существование на грани нищеты...

Что можно противопоставить такого рода попыткам в стратегическом плане? Очевидно, только целенаправленное и комплексное патриотическое воспитание. Здесь уместно вспомнить известное высказывание В. В. Путина на встрече с представителями Общероссийского народного фронта: «Нам вместе нужно найти нечто такое, что станет объединительным фактором для всей многонациональной, но единой российской нации. И я не вижу ничего другого, кроме патриотизма» [8].

Очевидно, что направленной на его формирование воспитательной работой должны быть охвачены все слои нашего общества, но особое внимание следует уделить формированию патриотического мировоззрения молодежи. Именно с ней связано наше будущее; она же вызывает и

наибольшую тревогу. Отсутствие социального опыта, повышенная внушаемость, активнейшая вовлеченность в медийное и интернет-пространство, юношеский максимализм и ряд других органично присущих молодым людям характеристик превращают их в приоритетный объект информационного воздействия. К сожалению, такое воздействие может приобретать и деструктивный характер.

Еще более остро стоит задача патриотического воспитания применительно к подготовке сотрудников органов внутренних дел. Сам характер их деятельности таков, что без (формируемого в значительной степени патриотизмом) прочного духовного стержня личности выполнение стоящих перед ними задач практически невозможно. Специфика профессиональной деятельности сотрудника ОВД определяется в огромной мере тем, что она выступает как одна из форм служения своей стране, интересами которой он должен руководствоваться; своим согражданам, права которых он должен защищать; закону, выступающему мериллом правильности его действий. Истинное же служение, служение в высоком смысле этого слова предполагает наличие безусловных нравственных ценностей и идеалов. А идея патриотизма в духовной жизни российского общества всегда занимала особое место [3]. По высказыванию известнейшего русского философа И. А. Ильина, «армия невозможна без патриотизма и жертвенности» [2, с. 37]. То же самое верно и в отношении полиции. Просто готовности честно и квалифицированно выполнять свою работу здесь недостаточно. Тем более неприемлемо (в качестве ведущего мотива деятельности) стремление к власти, богатству, известности.

Еще раз подчеркнем, что, по нашему мнению, именно воспитание выходит сегодня в педагогической деятельности на первый план. Мы полностью солидаризируемся с тезисом классика отечественной педагогики А. С. Макаренко, что целью образования не может быть только подготовка профессионалов своего дела. Он недвусмысленно указывает: «Мы обязаны воспитывать того человека, который нашему обществу нужен. Иногда эта надобность определяется обществом очень нетерпеливо и требовательно: дайте инженеров, врачей, формовщиков, токарей... Врачи, инженеры и формовщики требуются не только у нас рабочим классом. На Западе буржуазия предъявляет такие же требования к педагогам. Но кадры, выпускаемые у нас, и кадры для буржуазных стран за пределами своего профессионального единства должны отличаться прямо

противоположными личными особенностями...» [5, с. 71]. Та же проблема предельно остро встает сегодня. Но речь идет, разумеется, не о борьбе коммунизма и капитализма, а о противостоянии глобального, корродирующего все, с чем оно соприкасается, общества потребления и общества, вдохновленного некоей высшей идеей, ориентирующегося на духовные ценности. Конкретные формы этих ценностей могут быть различны, но фундамент у них общий: добро, красота, любовь, творчество, поиск истины, бескорыстное служение людям. Следовать этим ценностям и порождать ими жизненным смыслом – и значит, собственно, быть человеком.

Именно эти ценности пытается сегодня раздавить безжалостный каток глобализации (по сути, выступающей сегодня как вестернизация). Глобализация предстает перед нами как глубоко антигуманный процесс, уничтожающий тысячелетиями развивавшиеся цивилизации, нивелирующий все их культурное богатство и многообразие. «Смыслом» жизни становятся безудержный гедонизм и самолюбование. Любые ограничения отбрасываются, социальные нормы девальвируются, идеалы подвергаются осмеянию. Народ превращается в тупую массу, озабоченную лишь удовлетворением низших, по сути своей чисто биологических, потребностей. Общество останавливается в своем развитии, а затем и деградирует. Процессы разложения все явственнее проглядывают сквозь (пока еще) привлекательную витрину материального благополучия западной цивилизации втянутых в орбиту ее влияния стран.

Столь мощное давление на традиционные культуры и исторически сложившиеся институты не может, конечно, не вызывать сопротивления. Ответом на глобализацию становится все более мощная тенденция к локализации – стремлению сохранить свою национальную, культурную, религиозную идентичность, не быть «как все», не раствориться в мутном потоке глобализации. К сожалению, на этом пути нередки иные крайности, выражающиеся в агрессивном национализме или религиозном фундаментализме, в полном неприятии нового, в восприятии иного как чуждого и враждебного, в насаждении психологии «осажденной крепости».

Вполне очевидно, что профессионал высокого уровня может как использовать свои знания и навыки исключительно в качестве средства для удовлетворения своих эгоистических потребностей, так и поставить их, например, на службу кровавому этнократическому режиму. Поэтому основной целью образования является все же не

подготовка специалиста, но более широкая задача формирования человека, способного идентифицировать себя с обществом, в котором он живет, и действовать прежде всего на благо этого общества. Иначе говоря, мы должны воспитать патриота своей страны, своего народа, своей культуры. При этом речь ни в коем случае не идет о конфронтации, неприязни других стран, народов и культур. Напротив, любовь к своей Родине должна стать условием уважительного отношения к иным культурным традициям, стремления приобщиться к их достижениям.

Однако где гарантии того, что вместо патриотизма, открытого и доброжелательного, мы не получим «на выходе» патриотизм чванливый, квасной, лишь снисходительно «допускающий» существование иных культур? Патриотизм, по своей сути мало чем отличающийся от национализма (опасность распространения которого в современной России отнюдь не иллюзорна [1])? Либо же (не редкость в наше время) патриотизм внешний и показной, патриотизм фальшивый и конъюнктурный, исходящий из желания примкнуть к «модному тренду» и извлечь из этого какие-то выгоды для себя лично? Увы, таких гарантий нет и не может быть. Однако, думается, риски могут быть сведены к минимуму, если нам удастся воспитать человека честного, порядочного, доброго, говоря обобщенно, – человека высокой нравственности. Именно это – как бы пафосно это ни звучало – должно быть конечной целью любой воспитательной деятельности.

Но обратимся все же к более частной задаче воспитания патриота. Духовно-нравственной основой российского патриотизма всегда было своего рода «чувство Родины», восприятие ее как уникального культурно-исторического феномена, стремление возродить или сберечь величие российского государства и русской культуры. Данную формулу следует дополнить еще одним элементом: уважением культуры других народов. Это позволяет эффективно противостоять поднимающим голову национализму и шовинизму. Сочетать в воспитательном процессе формирование как патриотизма, так и толерантности – важнейшая задача морально-психологического обеспечения деятельности ОВД.

Однако решить эту задачу весьма и весьма непросто. Проблема поиска собственной идентичности сейчас как никогда актуальна для россиян. На протяжении большей части отечественной истории на первый план выдвигался религиозный маркер идентичности, отливаясь в чеканные формулы «Москва – третий Рим» или «Православие,

самодержавие, народность». В советское время принадлежность к «новой исторической общности» – советскому народу – определялась прежде всего через господствующую коммунистическую идеологию, через участие в совместной деятельности по построению «светлого будущего». После развала СССР вопрос о национальной идентичности россиян был на какой-то период практически снят с повестки дня (что, заметим, сказалось на положении дел в стране самым пагубным образом). С одной стороны, провозглашалась необходимость возврата в «мировую цивилизацию», ориентации на «общечеловеческие ценности». На этом фоне слишком многие, увы, перестали задаваться вопросом о своей культурно-исторической самоидентификации. С другой стороны, в ряде регионов России резко интенсифицировались процессы этнической и религиозной мобилизации населения. При этом соотнесение себя с какой-либо этнической или религиозной группой вело к отрицанию общесоветской (впоследствии – общероссийской) идентичности, а то и подогревало сепаратистские настроения.

Пагубность такого «местечкового» варианта идентичности для живущих в России народов, его опасность для страны в целом очевидны. Необходимо формирование новой национальной идентичности, возрождение национальной идеи. Разумеется, речь о российской гражданской, политической нации, объединяющей в себе множество различных этнических групп, представляющей собой, по выражению В. А. Тишкова, «нацию наций» [11, с. 174]. При всей важности традиционных религий ни одна из них, даже православие, не может стать базой для построения новой российской идентичности. Более того, излишнее педалирование на государственном уровне религиозной составляющей может провоцировать межконфессиональные расколы, препятствовать конституированию общенациональной идентичности. То же самое в еще большей степени касается этнического фундамента нашей общей идентичности.

На наш взгляд, прочное отождествление каждого россиянина со своей страной, объединение составляющих наш социум разнообразных элементов невозможно сегодня и на основе некоей абстрактной идеи, будь то коммунистическая, либеральная или «имперская». «Работающая» национальная идея должна быть связана с реальным общенациональным действием, достижением, перспективой, должна (в идеале) связывать прошлое, настоящее и будущее народа, демонстрировать общность исторической судьбы со-

ставляющих его индивидов и групп. Было бы полезно «взять на вооружение» штамп советской пропаганды: «советский народ в едином порыве...». Разумеется, «советский народ» необходимо заменить на «русский», а главное – общие усилия должны быть направлены на достижение реальных общезначимых целей. Очевидными примерами из прошлого являются, например, блестящие победы русского оружия, «собрание» русских земель, прорыв в космос. В будущем можно ориентироваться на успешное противостояние беспрецедентному внешнеполитическому давлению, которому подвергается Россия со стороны Запада, говорить о замене сырьевой модели экономики на инновационную и т. д., – главное, чтобы эти цели были близки и понятны подавляющему большинству россиян. Применительно к воспитательной работе в ОВД эти общие цели следует дополнять профессионально окрашенными: реальное снижение уровня преступности, беспощадная борьба с коррупцией, качественное повышение уровня социальной защищенности сотрудников ОВД и т. п.

Еще раз подчеркнем, что огромную роль в формировании национальной идентичности призваны сыграть система образования вообще и эффективная работа вузов системы МВД в особенности. Именно они задают ту «систему координат», в рамках которой формируется представление народа о самом себе, его историческое самосознание. В связи с этим заметим, что крайнее недоумение педагогического сообщества вызывает тот факт, что в учебных планах ряда специальностей, подготовка по которым осуществляется в полицейских вузах, отсутствует такая дисциплина, как отечественная история. В частности, она не преподается обучающимся по специальности «Основы теории национальной безопасности». Общеобразовательная школа, увы, в большинстве случаев не дает глубоких исторических знаний, не формирует должным образом историческое сознание молодого человека. Если из процесса его формирования устраняется еще и высшая школа, результат оказывается плачевным. Курсанту полицейского вуза ежедневно напоминают о том, что его долг – защищать Отечество. Но о том, что именно он должен защищать, безопасность чего обеспечивать, этот курсант зачастую имеет самые смутные представления. Его мировосприятие напрочь лишено исторической глубины, как следствие – его жизнь подчинена реализации лишь сиюминутных целей и интересов...

На наш взгляд, без внимательного, вдумчивого изучения родной истории задачи патриоти-

ческого воспитания практически не могут быть решены. Ее преподавание будущим специалистам-правоохранителям (независимо от специальности) абсолютно необходимо, количество часов на изучение истории должно быть значительно увеличено. Более того, на наш взгляд, больше внимания историко-просветительской работе необходимо уделять и в рамках морально-психологической подготовки всех категорий сотрудников ОВД.

Однако, решая задачи патриотического воспитания, следует избегать и другой крайности – увы, нередко встречающейся на практике. Формирование патриотизма (как и иных элементов, составляющих в своей совокупности духовный мир личности) требует от субъекта воспитательного процесса чувства меры и такта. Ни в коем случае нельзя подменять качество проводимых воспитательных мероприятий их количеством и массовостью. Правила арифметики не применимы безоговорочно к деятельности педагога. Два митинга или кинолектория патриотической тематики далеко не всегда лучше, чем один – если он продуман, хорошо подготовлен, проведен, что называется, с душой. Лучше вовлечь в ту или иную акцию пятерых сотрудников, но при этом «достучаться» до каждого из них, нежели чем задействовать пять сотен и при этом не повлиять реально ни на одного.

Совершенно недопустимо, когда ради внушительно выглядящих в отчетах цифр сотрудники ОВД привлекаются к мероприятиям патриотической направленности «в добровольно-принудительном порядке», во внеслужебное время, когда за участниками такого рода мероприятий осуществляется пристальный (а нередко и пристрастный) контроль. Подобного рода «патриотическое воспитание» способно дать лишь обратный эффект. Подлинная любовь к Родине, готовность ее защищать, как и иные нравственные качества личности, формируются лишь путем осознанного и добровольного принятия соответствующих ценностей. Создание условий для такого принятия и есть основное средство осуществления патриотического воспитания. Упомянутые ценностные ориентиры не могут и не должны навязываться личности, тем более – навязываться грубо и беспардонно, исходя из соображений сиюминутной идеологической и политической эффективности [4, с. 133]. Тем более что речь во многих случаях идет о воспитании взрослых, состоявшихся людей со сложившимся мировоззрением.

В заключительной части статьи позволим себе коснуться той практики патриотического

воспитания сотрудников ОВД, которая сложилась в Волгоградском регионе, и в Волгоградской академии МВД России в частности.

Так, в 2015 г. в рамках празднования 70-летия Победы в Великой Отечественной войне в числе других многочисленных мероприятий сотрудниками академии проведен автопробег по Волгоградской области с посещением ветеранов, проведением концертов коллективов художественной самодеятельности академии в районных центрах.

Ежегодно в ночь на 22 июня на Мамаевом кургане проходит патриотическая акция «Завтра была война», посвященная трагическим событиям 1941 г. В 2018 г. в ней, помимо сотрудников ГУ МВД России по Волгоградской области и Волгоградской академии МВД России, приняли участие сводные отряды полиции из Республики Калмыкия, Липецкой, Астраханской, Воронежской, Саратовской областей.

На этом же священном для всех жителей нашей Родины месте, где плечом к плечу сражались и умирали лучшие сыны народов России, принимают присягу первокурсники, а слушатели пятых курсов получают первые офицерские погоны. Сама овеянная воинской славой земля Царицына – Сталинграда – Волгограда выступает мощным воспитательным фактором, надлежащим образом формирующим духовный облик сотрудников органов внутренних дел. Но несомненно, что сходным потенциалом обладают и иные российские регионы. Обращение к локальным традициям позволяет «вписать» историю конкретного поселка, города или области в контекст общероссийской (а зачастую и мировой) истории.

Значительную роль в патриотическом воспитании играет ветеранская организация академии. Наши ветераны по-прежнему в строю. Они регулярно встречаются с курсантами и офицерами академии, делятся своим бесценным жизненным опытом, заражают оптимизмом, неслышимой волей к жизни и творчеству. С их неременным участием проводятся уроки Мужества в подразделениях академии, школах и лицеях г. Волгограда.

Одной из составляющих героико-патриотического воспитания курсантов и слушателей является их участие в проведении ежегодной Всероссийской «Вахты Памяти». Личный состав академии постоянно участвует в перезахоронении на мемориальное кладбище в п. Россошки останков советских воинов, найденных в местах боевых действий во время Сталинградской битвы. Мемориальному комплексу оказывается помощь в благоустройстве. В преддверии праздни-

вания 70-летия Победы в Великой Отечественной войне личным составом и ветеранами академии там была высажена Аллея Памяти.

Организовано взаимодействие с музеем-заповедником «Сталинградская битва». Работа по патриотическому воспитанию личного состава академии проводится как на базе академии, так и с использованием кинозала, музейных фондов и залов музея-заповедника. Работники музея-заповедника проводят для курсантов и слушателей академии кинолектории на темы: «Великая Отечественная война. Начало войны», «Сталинградская битва. Участие в боях 10-й дивизии войск НКВД», экскурсии, беседы.

В академии регулярно проводятся концерты, праздники, кинолектории патриотической направленности. Некоторые акции, которые организуют и в которых принимают участие ее курсанты и сотрудники, приобретают широкую, порой всероссийскую известность. Так, в 2016 г. был проведен учебно-патриотический сбор «Наследники победы», собравший в академии курсантов суворовских училищ всей страны. Мероприятие получило достаточно высокую оценку руководства МВД России и Департамента государственной службы и кадров. Наряду с патриотической, в нем присутствовала и серьезнейшая профориентационная составляющая. Будущие потенциальные сотрудники ОВД получили возможность общения с действующими сотрудниками (прежде всего – с курсантами и слушателями академии, не так уж сильно отличающимися от них по возрасту). На 11 дней суворовцы были вовлечены в спортивные состязания, военизированные игры, конкурсы, викторины, охвачены активными формами досуга. Красной нитью через все мероприятия проходила идея служения Родине, мужества, чести и долга.

Подведем итог. Терпимость к иному мнению, открытость другим культурам должны стать одними из основополагающих, безальтернативных принципов жизни современного общества. Социум сегодня организован неизмеримо сложнее, чем еще несколько десятилетий тому назад. Составляющие его институты и социальные группы предельно дифференцированы, его конфликтный потенциал возрос многократно. Поэтому необходима крайняя осторожность, деликатность, радикальные решения социальных проблем категорически противопоказаны. В то же время неприемлемо попустительское отношение к распространению деструктивных идеологий и поведенческих образцов. Противодействие им – важнейшая задача сотрудника органов внутренних дел. Успешно решить ее позволит формирование

у него такого важнейшего (как в человеческом, так и в профессиональном плане) элемента личности, как патриотизм. Последний, таким образом, выступает не просто стержневым элементом личностной структуры сотрудника, но и непременным условием эффективного обеспечения национальной безопасности нашей страны в непростой период ее исторического развития.

Список использованной литературы

1. Богатырев, А. Ю. Основные направления развития националистического движения в Российской Федерации с начала 90-х годов XX в. до настоящего времени [Текст] / А. Ю. Богатырев // Научный портал МВД России. – 2017. – № 3 (39).
2. Ильин, И. А. Спутник русского Христианского Националиста [Текст] / И. А. Ильин. – Женева, 1937.
3. Кобылкин, Р. А. Понятие «патриотизм»: история и современность [Текст] / Р. А. Кобылкин // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2014. – № 4 (31).
4. Крючков, С. В. Возникновение и распространение исторических фальсификаций в современных условиях как проблема профессионального образования сотрудников органов внутренних дел [Текст] / С. В. Крючков // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2016. – № 2 (37).
5. Макаренко, А. С. Воспитание гражданина [Текст] / А. С. Макаренко. – М. : Политиздат, 1988.
6. Морозов, И. Л. Противодействие агрессивному национализму: уроки истории и вызовы современности [Текст] / И. Л. Морозов, Е. А. Матвиенко // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2017. – № 4 (43).
7. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения : 10.06.2018).
8. Объединяющей идеей для Россиян может стать патриотизм, считает Путин [Электронный ресурс] / РИА «Новости». – Режим доступа : https://ria.ru/vybor2012_putin/20120229/580637265.html (дата обращения : 11.06.2018).
9. Основы теории национальной безопасности [Текст] / ред. : Е. А. Матвиенко, Н. И. Грачев. – Волгоград : Волгоградская академия МВД России, 2017.
10. Стризое, А. Л. Фальсификация истории Великой Отечественной войны и поиск ее нового метанарратива [Текст] / А. Л. Стризое // Вестник

Волгоградской академии МВД России. – 2013. – № 1 (24).

11. Тишков, В. А. Единство в многообразии: публикации из журнала «Этнопанорама» [Текст] / В. А. Тишков. – Оренбург : Издательский центр ОГАУ, 2011.

References

1. Bogatyrev A. Yu. *Nauchnyj portal MVD Rossii* (Scientific portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2017, No. 3 (39).

2. Il'in I. A. *Sputnik russkogo Khristianskogo Natsionalista* (Satellite of the Russian Christian Nationalist), Geneva, 1937.

3. Kobylkin R. A. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2014, No. 4 (31).

4. Kryuchkov S. V. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2016, No. 2 (37).

5. Makarenko A. S. *Vospitanie grazhdanina* (Citizen education), Moscow: Politizdat, 1988.

6. Morozov I. L., Matvienko E. A. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2017, No. 4 (43).

7. Decree of the President of Russia, December 31, 2015 No. 683, SPS Konsul'tantPlyus (June 10, 2018).

8. https://ria.ru/vybor2012_putin/20120229/580637265.html (June 11, 2018).

9. *Osnovy teorii natsional'noj bezopasnosti* / red. : E. A. Matvienko, N. I. Grachev (Fundamentals of National Security Theory), Volgograd: Volgogradskaya akademiya MVD Rossii, 2017.

10. Strizoe A. L. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2013, No. 1 (24).

11. Тишков В. А. *Edinstvo v mnogoobrazii: publikatsii iz zhurnala "Ehtnopanorama"* (Unity in diversity: publications from "Ethnopanorama" magazine), Orenburg: Izdatel'skij tsentr OGAU, 2011.



УДК 342

МИХАИЛ ВИКТОРОВИЧ МЕШКОВ,
заслуженный юрист Российской Федерации,
государственный советник юстиции III класса,
кандидат юридических наук, доцент;

АЛЛА АЛЕКСЕЕВНА ОРЛОВА,
доктор юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

СЛЕДСТВЕННЫЙ АППАРАТ МВД РОССИИ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В 1953–1991 ГОДАХ

Посвящена историко-правовому исследованию этапов формирования и организации деятельности следственного аппарата в системе органов внутренних дел в конкретный исторический период развития Российского государства. Продемонстрированы видоизменения структуры следственного аппарата, подходы к оптимизации кадровой политики и уровню профессиональной подготовки следователей, направления развития уголовно-процессуального законодательства, достижения науки в сфере изучения деятельности органов предварительного расследования. С теоретической точки зрения всестороннее осмысление исторических событий, влиявших на организацию и в значительной мере определявших эффективность деятельности органов предварительного следствия, могло бы быть практически полезно для определения средств и методов, необходимых для дальнейшего ее совершенствования.

Ключевые слова: органы предварительного следствия, следственный аппарат, органы внутренних дел, структура следственного аппарата, формирование следственного аппарата, Министерство внутренних дел СССР, история органов предварительного следствия, профессиональная подготовка следователей, развитие науки уголовного процесса.

M. V. Meshkov, Honored lawyer of Russia, state Counsellor of justice class III, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor; e-mail: alla-orlova-2012@yandex.ru, tel.: 8 (499) 320-72-10;

A. A. Orlova, Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Chief Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: alla-orlova-2012@yandex.ru, tel.: 8 (495) 915-40-26.

The investigative office of the Ministry of Internal Affairs of USSR in the system of Bodies of state power in the years 1953–1991

The article is devoted to the historical and legal study of the stages of formation and organization of the investigative apparatus in the system of internal Affairs bodies in a specific historical period of the Russian state. Changes in the structure of the investigative apparatus, approaches to the optimization of personnel policy and the level of professional training of investigators, directions of improvement of criminal procedure legislation, achievements of science in the field of studying the activities of preliminary investigation bodies are demonstrated. From a theoretical point of view, a comprehensive understanding of the historical events that influenced the organization and largely determined the effectiveness of the preliminary investigation, could be practically useful to determine the means and methods necessary for its further improvement.

Key words: preliminary investigation bodies, the investigative apparatus, internal Affairs bodies, the structure of the investigative apparatus, the formation of the investigative apparatus, the Ministry of internal Affairs of the USSR, the history of the preliminary investigation, professional training of investigators, the development of the science of criminal procedure.

Органы предварительного следствия, являясь одним из основных элементов правоохранительной системы государства, постоянно находятся в зоне пристального общественного внимания. При этом, как показывает практика, в периоды, связанные с ослаблением или распадом системы политической власти в стране либо с принципиальными преобразованиями в госу-

дарственном или общественном устройстве, так или иначе возникает вопрос и о существенных изменениях в деятельности правоохранительных органов. И, как правило, вопрос об эффективности работы следственного аппарата и месте органов предварительного следствия в системе органов государственной власти.

С теоретической точки зрения всестороннее

осмысление тех исторических событий, в условиях которых данные вопросы привлекали внимание представителей власти, и объективная оценка принятых при этом политико-правовых решений могли бы быть практически полезны для определения средств и методов, необходимых для дальнейшего совершенствования деятельности органов предварительного следствия.

В истории СССР одним из достаточно сложных для понимания и порождающих в обществе расхождение мнений является так называемый *постсталинский период*, т. е. период 1953–1991 гг.

Это, несомненно, мощный по своему социокультурному, экономическому и политическому потенциалу и в то же время трагический этап в истории государства, поскольку на данном, весьма непродолжительном по историческим меркам, отрезке времени Советский Союз прошел путь от величия сверхдержавы, значимость которой не вызывала сомнений даже у ее политических противников, до саморазрушения и распада, катастрофических по своим социально-экономическим и политическим последствиям.

Соответствующие трансформации претерпела и система государственной власти Союза ССР, в частности следственный аппарат МВД СССР.

Командно-административная система государственной власти, одним из основных элементов которой являлось Министерство внутренних дел СССР, функционировала в начале этого периода устойчиво и достаточно эффективно.

Правоохранительная система государства, в том числе органы расследования, прокуратуры и суда, в целом решала стоявшие перед ней задачи по обеспечению общественного порядка и противодействию преступности, но в силу объективных причин и под воздействием инерционных процессов в общественном сознании и профессиональном сознании сотрудников правоохранительных органов продолжала работать на организационно-технических, правовых и идеологических началах предвоенного и военного времени. То есть функционировала, опираясь на систему координат и способы решения служебных задач, сформулированные в 30–40-х годах и в период военного времени, вступая таким образом в серьезное противоречие с социальными ожиданиями общества и объективными потребностями государства, продиктованными новыми, сложившимися в послевоенные годы, социально-экономическими условиями.

Органы предварительного следствия системы МВД на данном этапе своего становления и развития (на январь 1953 г.) состояли из след-

ственных групп в отделах уголовного розыска, следственных групп в отделах БХСС (т. е. отделах по борьбе с хищениями социалистической собственности) и следственных групп в дорожных отделах милиции, действовавших на основании приказа НКВД СССР от 27 августа 1939 г. в управлениях милиции республик, краев и областей, а также следственных отделений в отделах по борьбе с бандитизмом, созданных в апреле 1941 г. [1, с. 148–149].

Данные следственные группы и отделения формировались из числа наиболее подготовленных сотрудников и за счет наличной штатной численности отделов уголовного розыска, отделов БХСС, дорожных отделов милиции и отделов по борьбе с бандитизмом. То есть были встроены в организационно-штатные структуры других, ранее уже существовавших специализированных служб и подразделений Министерства внутренних дел. Весьма показательно и то, что указанные следственные группы и отделения находились под началом заместителей начальников соответствующих отделов уголовного розыска, отделов БХСС, дорожных отделов милиции и отделов по борьбе с бандитизмом. Вероятно, по этой причине в отдельных материалах печати о событиях текущего времени, в художественной литературе и в кино до сих пор иногда встречается абсолютно неуместное в настоящее время словосочетание «следователь уголовного розыска».

Это означает, что на данном историческом отрезке времени следственные подразделения МВД СССР не имели ни организационно-штатной, ни функциональной обособленности от других специализированных служб системы МВД, т. е. не обладали еще признаками полноценного следственного аппарата.

Процессуальная (процедурно-правовая) деятельность следователя, т. е. деятельность по расследованию преступлений, на данном этапе регулировалась *Уголовно-процессуальным кодексом РСФСР 1923 г.* и соответственно уголовно-процессуальными кодексами других союзных республик, например УПК Украинской ССР, УПК Белорусской ССР, УПК Казахской ССР и других советских социалистических республик.

С идеологической точки зрения следователь рассматривался не только как ответственный государственный служащий, но и как политический работник, призванный проводить в жизнь руководящие идеи правящей партии, преодолевать чуждые советскому обществу взгляды, противостоять враждебной идеологии [6, с. 15].

После смерти И. В. Сталина (март, 1953 г.) на

основании совместного решения Центрального комитета КПСС, Совета Министров СССР и Президиума Верховного Совета СССР произошло объединение Министерства внутренних дел и Министерства государственной безопасности в единое ведомство. При этом подразделения органов госбезопасности, осуществлявшие свои функции по соответствующим направлениям деятельности, например по контрразведке, военной контрразведке, внешней разведке и другим сферам обеспечения безопасности государства, вошли в структуру МВД на правах главных управлений, управлений и других структурных единиц.

В системе реорганизованных таким образом органов госбезопасности существовали также следственные группы, отделения и отделы [18], которые в процессе объединения МВД и МГБ также влились в систему МВД СССР. В центральном аппарате МВД СССР существовала Следственная часть, т. е. подразделение, в компетенцию которого входило расследование наиболее сложных преступлений, отнесенных к ведению МВД СССР.

Реформированное таким образом МВД СССР возглавил Л. П. Берия¹ [1], который при этом сохранил за собой ранее занимаемый пост заместителя Председателя Совета Министров СССР.

Дальнейшее развитие событий показало, что после смерти И. В. Сталина в высших эшелонах власти СССР началась ожесточенная борьба за политическое лидерство, в ходе которой Министерство внутренних дел (и входившие в его состав органы предварительного следствия) стало объектом политических манипуляций со стороны противоборствующих политических групп в руководстве страны.

Основными соперниками в борьбе за лидерство были Л. П. Берия, Г. М. Маленков (Председатель Совета Министров СССР) и Н. С. Хрущев (возглавлял Секретариат Центрального комитета КПСС), каждый из которых имел своих сторонников в высших эшелонах власти [10, с. 566].

В процессе политического противоборства каждая из стремившихся к доминированию политических групп намеревалась подчинить своему влиянию органы внутренних дел и государственной безопасности, чтобы не допустить использования ресурсных, оперативных и уголовно-процессуальных возможностей МВД СССР своими политическими противниками.

Мотивы подобных намерений противобор-

ствующих сторон достаточно понятны. Доминантным, на наш взгляд, могло быть не столько стремление переиграть политических оппонентов, сколько желание обезопасить себя от возможного уголовного преследования и суда по реальному или каким-либо надуманному основаниям. Например, за попытку «захвата власти», или «антипартийную деятельность», или «за шпионаж в пользу иностранного государства». Именно по одному из подобных обвинений вскоре был арестован и предан суду Министр внутренних дел Л. П. Берия (июнь, 1953 г.) (по официальной версии, Л. П. Берия по приговору суда от 23 декабря 1953 г. был приговорен к расстрелу. По мнению некоторых исследователей, Л. П. Берия мог быть убит до суда во время или непосредственно после ареста) [15, с. 342–349], а впоследствии, в 1957 г., были отстранены от власти и другие политические оппоненты Н. С. Хрущева – Г. М. Маленков, В. М. Молотов и Л. М. Каганович [10, с. 570, 577].

По этим причинам непосредственно после устранения Л. П. Берии и назначения новым Министром внутренних дел С. Н. Круглова (июль, 1953 г.) МВД СССР вновь подверглось реформированию. Так, из структуры МВД выведены органы государственной безопасности (которые всего лишь годом ранее были включены в систему МВД) и на их основе образован Комитет государственной безопасности при Совете Министров ССР (март, 1954 г.) (в июле 1978 г. на основании Постановления Верховного Совета СССР Комитет государственной безопасности при Совете Министров СССР преобразован в Комитет государственной безопасности СССР (КГБ СССР). Председателем КГБ СССР в этот период являлся Ю. В. Андропов). Одновременно с этим численность МВД была сокращена на 8 839 штатных единиц, а численность вновь образованного КГБ при Совете Министров СССР – на 15 956 штатных единиц [19, с. 8–12].

Параллельно с проводимой таким образом реорганизацией, а по сути дела, – масштабной «зачисткой» Министерства внутренних дел и Комитета госбезопасности началась широко-масштабная политическая акция по пересмотру уголовных дел лиц, осужденных по обвинению в контрреволюционных и других тяжких преступлениях в период 30–40-х и начала 50-х годов, с целью их реабилитации.

В объективном смысле слова процесс реабилитации лиц, безосновательно привлеченных к уголовной ответственности, безусловно, имел не только правовое, но и социально-политическое

¹ Берия Лаврентий Павлович (1899–1953). Маршал Советского Союза, Герой социалистического труда (за успешную организацию работы по созданию атомного оружия).

значение, поскольку официально подтверждал существование чрезвычайно острой проблемы в области защиты прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве и показал реальную степень опасности обвинительного уклона в деятельности органов предварительного расследования, прокуратуры и суда.

В целом процесс реабилитации 50–60-х годов, вне зависимости от того, как и по каким мотивам это было сделано высшим политическим руководством, стал мощным идеологическим импульсом к дальнейшему укреплению законности в стране (как отмечается в специальной литературе, в период 1953–1962 гг. были реабилитированы 1 197 847 человек) [16, с. 77].

В данном случае нельзя не отметить, что этот процесс возглавляла группа партийно-политических лидеров во главе с Н. С. Хрущевым, который, как и многие его сторонники, был непосредственно причастен к организации репрессий 30–40-х годов.

Надо полагать, что таким способом они намеревались: сохранить власть, нейтрализовать своих политических оппонентов, вывести из-под контроля МВД и Комитета госбезопасности крупных партийно-политических функционеров, в том числе и себя, т. е., образно говоря, перейти в ряд неприкасаемых.

В этом смысле трудно возражать В. Н. Земскову, по мнению которого, субъективные намерения лиц, запустивших процесс реабилитации 50–60-х годов, и их мотивы можно выразить так: «Лучше это сделаем мы, чем вместо нас кто-то другой» [4, с. 294–295].

Судя по этим причинам, есть основания полагать, что результаты пересмотра уголовных дел в процессе реабилитации не всегда были юридически безупречны и отвечали требованиям законности и справедливости. И, вероятно, в какой-то мере могли быть политически мотивированными.

Обоснованность таких предположений отчасти подтверждается данными В. Н. Земскова, по сведениям которого, «горбачевская» реабилитация (1987–1990), значительно превзошедшая по масштабам «хрущевскую» (1953–1962), нередко сопровождалась фактами реабилитации лиц, действительно совершивших общественно опасные деяния [4, с. 296].

Тем не менее, заключения о нарушениях законности, сделанные при пересмотре уголовных дел в процессе реабилитации, зачастую служили основанием для начала уголовного преследования сотрудников органов внутренних дел и

госбезопасности (включая руководящий состав и работников следственных подразделений), причастных к незаконным обвинениям и арестам граждан. Так, например, по данным О. М. Хлобустова, в 1954–1957 гг. за грубые нарушения законности, приведшие к незаконным репрессиям, к уголовной ответственности были привлечены 1 342 сотрудника органов внутренних дел и государственной безопасности. Некоторые из них были приговорены к расстрелу [19, с. 61].

Парадоксальность и трагизм сложившегося в этот период положения дел в правоохранительной системе страны в целом и в уголовном судопроизводстве в частности состояли в том, что расследование преступлений в отношении сотрудников органов внутренних дел и госбезопасности, обвиняемых в нарушениях законности, зачастую осуществлялось с неменьшими нарушениями закона.

На это, в частности, указывают литературные источники с информацией о ходе и результатах уголовного преследования Л. П. Бериин; Министра госбезопасности СССР В. С. Абакумова; сотрудников следственной части МГБ Комарова, Лихачева, Леонова и др.; руководителей подразделений МГБ Судоплатова, Людвигова, Райхмана; Министра госбезопасности СССР В. Н. Меркулова и др. [2, с. 320–321; 3].

При таких обстоятельствах основные выводы, вытекающие из осмысления данных трагических событий в истории нашей страны, состоят в том, что ставшие достоянием гласности и объектом официального осуждения факты неоправданно широкого и политически мотивированного применения уголовной репрессии, так же как и вредоносные последствия такой уголовной политики, в конечном счете привели к изменениям в представлениях общества о том, на каких идеологических и правовых началах следует выстраивать систему государственной и общественной безопасности; систему деятельности органов расследования, прокуратуры и суда; систему советского законодательства. Что, собственно, и подтвердилось начавшимся вскоре масштабным реформированием законодательства. Так, в числе прочих были приняты: новое Положение о прокурорском надзоре (май, 1955 г.); новое Положение о Верховном Суде СССР (февраль, 1957 г.); Положение о Военных трибуналах (декабрь, 1958 г.); Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик (декабрь, 1958 г.); Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик (декабрь, 1958 г.).

Показательно, что Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик на законодательном уровне регулировали единые для применения на всей территории СССР принципы осуществления уголовно-процессуальной деятельности, определяли основное нормативно-правовое содержание принятых новых уголовных и уголовно-процессуальных кодексов союзных республик (в том числе в октябре 1960 г. УК РСФСР и УПК РСФСР), оставляя за ними определенную свободу действий лишь в отдельных вопросах локального характера, обусловленных национальными особенностями соответствующих союзных республик [11, с. 438–462].

Вновь принятые законодательные акты закрепляли целый ряд демократических начал при осуществлении уголовного судопроизводства, включая гарантии процессуальной самостоятельности следователя, ориентировали правоприменителя на всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств дела, соблюдение принципа презумпции невиновности, обеспечение условий для реализации обвиняемым права на защиту, права граждан на неприкосновенность жилища.

Однако фактически до 1962 г. осуществление предварительного следствия возлагалось на следователей органов прокуратуры и органов государственной безопасности, а к компетенции органов внутренних дел относилось лишь производство дознания.

Вместе с тем к этому времени стало очевидно, что рост числа совершаемых преступлений, обусловленный последствиями проведенной после смерти И.В. Сталина широкомасштабной амнистии, в значительной части не оправданной объективными обстоятельствами², требует формирования новых подходов к организации системы следственных органов.

На криминогенной обстановке в стране негативно сказалось и ошибочное решение Н. С. Хрущева³, последствием которого стала лик-

видация союзного Министерства внутренних дел, передача его функций в МВД союзных республик (1960 г.), последующее преобразование их в министерства охраны общественного порядка (МООП), не наделенные правом производства предварительного следствия.

Следственный аппарат органов охраны общественного порядка фактически был учрежден только через 3 года на основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 6 апреля 1963 г. «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка», а после воссоздания в 1968 г. союзно-республиканского МВД СССР получил статус *следственного аппарата органов внутренних дел*.

Вопросы совершенствования деятельности органов следствия не утрачивали своей актуальности и привлекали внимание руководства страны. Так, например, в совместном Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 декабря 1965 г. «О мерах по улучшению работы следственного аппарата органов прокуратуры и охраны общественного порядка» обращено внимание на проблемы отбора и подготовки кадров, повышения уровня научно-технического обеспечения деятельности следственных подразделений, на создание правовых предпосылок для определения процессуальных полномочий для их руководителей.

К числу эффективных мер, принятых во исполнение указанного Постановления, следует отнести образование впервые в истории Российской империи и Союза ССР специализированного учебного заведения по целевой подготовке следственных кадров – Высшей следственной школы (ВСШ) МВД СССР (г. Волгоград). Первый выпуск слушателей ВСШ МВД СССР, состоявшийся в 1971 г., привлек внимание представителей науки и практики [8, с. 26].

В аспекте совершенствования правового регулирования деятельности следователей обращает на себя внимание введение в УПК РСФСР новой правовой нормы (ст. 127.1) «Полномочия начальника следственного отдела» и дополнение ст. 34 УПК РСФСР пунктом 6а, которые в совокупности определяли процессуальные полномочия руководителей следственных подразделений, действующих в системе МВД СССР и Комитете государственной безопасности при Совете Министров СССР, позволяющие впервые в истории уголовно-процессуального законодательства Союза ССР существенно повысить роль их руководящего воздействия на организацию рассле-

² Например, в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1953 г. «Об амнистии» на свободу вышли 1 181 264 человека. В местах расположения учреждений, исполняющих наказания, освобожденные по амнистии осужденные массово совершали преступления, терроризировали местное население. Показательно, в частности, что в г. Молотове (в настоящее время – г. Пермь) вышедшие на свободу осужденные проигрывали в карты людей и целые городские районы.

³ В октябре 1964 г. Н. С. Хрущев отстранен от занимаемых им постов и отправлен в отставку. Политическим лидером СССР стал Л.И. Брежнев, избранный Генеральным секретарем ЦК КПСС.

дования преступлений и реализацию функции процессуального контроля⁴.

Продуктивность решения партийно-политического руководства Союза ССР о создании в системе МВД следственного аппарата (принятого в контексте конкретно-исторического периода существования СССР) и действенность мер, направленных на повышение эффективности его деятельности, подтвердились уже в течение нескольких лет.

Так, на Всесоюзном совещании-семинаре руководящих работников МВД СССР (3–10 декабря 1971 г.) отмечалось, что итоги пятилетнего периода (исчисляемого с момента принятия упомянутого выше совместного Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 декабря 1965 г.) убедительно свидетельствуют о непрерывном возрастании роли следственного аппарата МВД в системе органов предварительного следствия.

При этом подчеркивалось, что количество уголовных дел, находившихся в производстве следователей МВД в 1971 г., по сравнению с 1965 г., увеличилось более чем в полтора раза. Если в 1965 г. органами МВД расследовано 66 % уголовных дел от их общего количества, то в 1971 г. – уже 78 %. В 1965 г. следователи МВД окончили производством лишь 7 % уголовных дел о хищениях в особо крупных размерах, а в 1971 г. – 66 %.

В итоге коллегия МВД СССР, рассмотрев вопрос о ходе выполнения Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 декабря 1965 г. «О мерах по улучшению деятельности следственного аппарата», отмечала, что за истекшие 5 лет при постоянной помощи партийных и советских органов осуществлен ряд мероприятий, направленных на укрепление следственного аппарата МВД СССР. В результате возросла его роль в борьбе с преступностью и профилактике правонарушений, улучшился качественный состав кадров, повысилось их профессиональное мастерство [14, с. 4–5].

Таким образом, в 1970-е годы окончательно сформировалась структура следственного аппарата МВД СССР и стабилизировалась система управления организацией расследования преступлений, что в значительной степени повлияло на повышение эффективности его деятельности.

Функциональная и управленческая вертикаль, объединившая следственные подразделе-

ния МВД в полноценный, четко работающий следственный аппарат, включала в себя:

Главное следственное управление – входило в структуру центрального аппарата МВД СССР и представляло собой общий для всех нижестоящих подразделений управленческий и координационно-методический центр, отвечающий за организацию работы следственного аппарата МВД СССР в целом;

следственные управления (отделы) – входили в структуру центральных аппаратов МВД союзных и автономных республик; ГУВД-УВД краев, областей, гг. Москвы и Ленинграда; УВД на железнодорожном, водном и воздушном транспорте; УВД на метрополитене – отвечали за организацию работы нижестоящих следственных подразделений органов внутренних дел в соответствующих регионах и сферах народного хозяйства;

следственные отделы (отделения) – входили в организационно-штатные структуры РУВД, РОВД, ГОВД городов, районов и закрытых административно-территориальных образований и представляли собой наиболее многочисленное звено, осуществляющее основной объем работы по производству предварительного следствия по уголовным делам.

Сформированная таким образом трехзвенная система управления работой следственного аппарата МВД СССР (существовавшая вплоть до распада Советского Союза) убедительно доказала свою эффективность в решении служебных задач, стоявших перед органами предварительного следствия системы МВД, в том числе в сфере подбора, обучения и расстановки кадров, взаимодействия с иными службами МВД и другими правоохранительными органами, всестороннего анализа недостатков и передового опыта в организации расследования преступлений и иных направлений деятельности следственного аппарата.

Одним из позитивных результатов анализа проблем, возникавших на данном этапе в процессе расследования преступлений следственным аппаратом МВД СССР, стало решение руководства ГСУ МВД СССР о введении специализации следователей по расследованию отдельных видов преступлений, например, экономических, транспортных, совершенных несовершеннолетними, совершенных иностранцами и некоторых других. Это создало дополнительные предпосылки для роста уровня квалификации следователей и повышения качества предварительного следствия.

В данном случае весьма показателен тот факт, что в 70–80-е годы XIX столетия следствен-

⁴ Данные полномочия введены Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 декабря 1965 г.

ным аппаратом МВД выполнялся основной объем работы по расследованию преступлений, совершаемых в стране. При этом количество уголовных дел, находившихся в производстве следователей органов внутренних дел, неуклонно возрастало. Так, по данным Б. Я. Гаврилова, количество уголовных дел, предварительное следствие по которым производилось следователями органов внутренних дел, в 1974 г. составляло 457 173, а к 1989 г. увеличилось почти вдвое – до 976 123 [31, с. 412].

МВД СССР на данном этапе возглавлял Н. А. Щелоков – один из наиболее успешных руководителей Министерства⁵.

Обращает на себя внимание и повышение роли научных исследований в разрешении проблем организации и деятельности органов предварительного следствия, в том числе в части эффективности и совершенствования работы следователя с доказательствами. Показательно, что процесс расследования изучался как процесс познания.

Фундаментальный вклад в науку внесли, например, Р. С. Белкин, А. П. Гуляев, Н. В. Жогин, Л. М. Карнеева, А. М. Ларин, И. М. Лузгин, М. С. Строгович, Ф. Н. Фаткуллин, Н. А. Якубович.

В диссертационных исследованиях в этот период значительное место занимали темы, непосредственно связанные с *методиками расследования* отдельных видов преступлений и отдельных наиболее сложных по доказыванию составов преступлений.

Одновременно с этим в системе методического обеспечения следственной деятельности появилось такое направление, как подготовка *типовых программ* расследования отдельных составов преступлений, например фальшивомонетничества; похищения личного имущества граждан на железнодорожном и водном транспорте; обстоятельств, связанных с пожарами, и многих других. Результаты данных исследований активно внедрялись в следственную практику, повышая эффективность предварительного следствия.

В целом в условиях стабильности действовавшего законодательства и социально-политической обстановки в стране в период 1970–1980 гг. следственный аппарат Союза ССР продемонстрировал результативную работу по расследованию преступлений, в сфере подбора, подготовки и расстановки кадров, в организации

информационного, научного и методического обеспечения следственной деятельности.

Показательно, что значительное число сотрудников, отобранных для работы в следственных подразделениях МВД СССР именно в этот период, в дальнейшем не только достигли значительных постов в органах внутренних дел и других правоохранительных органах, но и продемонстрировали высокий уровень своей профессиональной квалификации в сфере научно-исследовательской деятельности, получив степени докторов и кандидатов наук.

В их числе: доктор юридических наук, профессор Б. Я. Гаврилов, доктор юридических наук, профессор А. П. Гуляев, доктор юридических наук, профессор Б. П. Кондрашов, доктор юридических наук, профессор А. П. Мордовец, доктор юридических наук, профессор И. А. Попов и многие другие.

В начале 90-х годов, т.е. вскоре после смерти Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнев (ноябрь, 1982 г.) и последовавшей за этим вынужденной и достаточно интенсивной смены в 1982–1985 гг. политических лидеров страны (Ю. В. Андропов, К. У. Черненко, М. С. Горбачев), произошедшей в совокупности с нарастанием предкризисных явлений в экономике страны, началось формирование новой и достаточно сложной социально-политической реальности, в условиях которой в течение нескольких лет существенно обострилась криминогенная обстановка, возросло количество преступлений, изменилась структура преступной среды, значительным сегментом которой стала организованная преступность.

Так, по данным МВД СССР, опубликованным в печати в 1988 г., по сравнению с предыдущим периодом в два раза возросло количество убийств при отягчающих обстоятельствах, на 22 % – случаев использования огнестрельного оружия при совершении преступлений, на 28 % – разбойных нападений, на 52% – квартирных краж, удвоились темпы роста преступности среди несовершеннолетних [12].

Одновременно с этим в средствах массовой информации на волне провозглашенной Генеральным секретарем ЦК КПСС М.С. Горбачевым так называемой перестройки и гласности правоохранительные органы, в том числе и следственный аппарат, стали объектом постоянной критики, носящей тенденциозный характер.

К примеру, анализ полного массива номеров центральных газет («Правда», «Известия», «Московская правда» и некоторые иные), вышедших из печати в 1987, 1988 и 1989 гг. (всего более по-

⁵ Данные полномочия введены Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 декабря 1965 г.

лутысячи публикаций), показал, что подавляющее количество опубликованных материалов имело критический, по большей части неоправданный характер [7, с. 266–272].

Вместе с тем и в новых сложных условиях предпринимались меры, направленные на эффективное осуществление профессиональных функций следственными аппаратами МВД, КГБ и органов прокуратуры. Так, для решения практически значимых вопросов в сложившейся криминогенной ситуации были сформированы специальные подразделения по расследованию преступлений, связанных с деятельностью организованных преступных групп.

Деятельность органов предварительного следствия стала объектом внимания на XIX Всесоюзной конференции Коммунистической партии Советского Союза (28 июня – 1 июля 1988 г.), рассматривалась в контексте процесса последовательной демократизации советского общества и необходимости построения правового государства. Показательно, что нашло поддержку предложение о скорейшем выделении следственного аппарата МВД в самостоятельную, не подчиняющуюся органам милиции структуру [20, с. 70].

В развитие принятых на партийной конференции решений были подготовлены и опубликованы проекты Основ уголовно-процессуального законодательства Союза ССР и союзных республик и Уголовно-процессуального кодекса РСФСР (УПК РСФСР), где, в частности, предполагалось передать функцию предварительного следствия Главному следственному комитету СССР, исключить из числа участников уголовного процесса начальника следственного отдела, наделить процессуальным статусом лицо, «привлеченное к участию в деле в качестве подозреваемого», определить порядок задержания подозреваемого до возбуждения уголовного дела, предусмотреть ряд новых следственных действий [17] и др.

Показательно, что некоторые из сформулированных предложений впоследствии в более четких и юридически выверенных процессуальных формах нашли свое отражение как в действовавшем УПК РСФСР 1960 г., так и в УПК РФ.

Вместе с тем ввиду дестабилизации социально-экономической и политической обстановки в стране как директивы XIX партийной конференции, так и теоретические разработки по проблемам совершенствования уголовно-процессуального законодательства Союза ССР и союзных республик и организации единого следственного аппарата не были реализованы на практике.

В 1988–1989 гг. заметно усилились сепаратистские настроения в руководящих органах союзных республик, образовались очаги межнациональной напряженности и вооруженных конфликтов – в Армении, Азербайджане, республиках Средней Азии (Нагорном Карабахе, Фергане, Ошской области), обострился процесс расхождения и конкуренции законодательства Союза ССР с законодательством союзных республик.

В создавшейся ситуации при дезинтеграции государственной власти и фактическом прекращении существования централизованной системы управления деятельностью следственных подразделений условия их функционирования значительно осложнились.

В целях преодоления политического кризиса руководство Союза ССР во главе с М. С. Горбачевым по договоренности с отдельными руководителями союзных республик инициировало работу по подготовке проекта нового Союзного договора, который должен был прийти на смену Договору об образовании СССР 1922 г. Подписание его предполагалось в августе 1991 г. Однако 18 августа 1991 г. произошла попытка государственного переворота, был образован Государственный комитет по чрезвычайному положению в СССР (ГКЧП)⁶ с целью воспрепятствовать курсу на ликвидацию Советского Союза, избранному руководителями ряда союзных республик: Латвии, Литвы, Эстонии, Молдовы, Грузии и некоторых иных.

Вместе с тем предпринятые усилия по ряду объективных и субъективных причин не привели к достижению желаемых результатов, а дальнейшее развитие событий способствовало окончательной утрате доверия к центральным органам государственной власти и, как следствие, – денонсации, т. е. расторжению Договора об образовании СССР от 30 декабря 1922 г., что означало прекращение существования СССР как суверенного государства и субъекта международных отношений. Правопреемницей СССР стала Российская Федерация.

Закономерно последовавшее расформирование центральных органов власти бывшего СССР самым непосредственным образом затронуло следственные подразделения, входившие в структуры центральных аппаратов Генеральной

⁶ В состав ГКЧП вошли Г. Янаев (вице-президент СССР), В. Крючков (председатель КГБ СССР), Д. Язов (министр обороны СССР), Б. Пуго (министр внутренних дел СССР) и ряд иных должностных лиц, занимавших высокие посты в органах государственной власти СССР.

прокуратуры СССР, МВД СССР и Межреспубликанской службы безопасности⁷, сотрудники которых были уволены в связи с организационно-штатными мероприятиями.

Советский период истории следственного аппарата органов внутренних дел, органов прокуратуры и государственной безопасности был завершен.

Становление и развитие органов предварительного следствия в указанный конкретный исторический период демонстрируют актуальное и в настоящее время наличие взаимосвязи оптимизации их профессиональной деятельности с определением приоритетных направлений в ее организации и осуществлении, уровнем профессиональной подготовки следователей, развитием законодательства, определением их надлежащего места и роли в системе органов исполнительной власти государства.

Список использованной литературы

1. Борисов, А. В. Полиция и милиция России: страницы истории [Текст] / А. В. Борисов, А. Н. Дугин, А. Я. Малыгин [и др.]. – М. : Наука, 1995.
2. Воронцов, С. А. Спецслужбы России [Текст] : учебник / С. А. Воронцов. – Ростов н/Д. : ФЕНИКС, 2018.
3. Гаврилов, Б. Я. Следственный аппарат органов внутренних дел [Текст] / Б. Я. Гаврилов // Отечественные записки. – 2003. – № 2. С. 409-460.
4. Земсков, В. Н. Сталинская эпоха. Экономика, репрессии, индустриализация. 1924-1954 [Текст] / В. Н. Земсков. – М. : Вече, 2018.
5. Иванов, К. Д. Осуществление ленинских принципов в практической деятельности следственных аппаратов УВД Волгоградской области [Текст] / К. Д. Иванов // Материалы научно-практической конференции, посвященной 100-летию со дня рождения В. И. Ленина. – Волгоград : ВСШ МВД СССР, 1970.
6. Мешков, М. В. Предварительное следствие: цели, задачи, организация, сущность и значение (вступительная статья) [Текст] / М. В. Мешков // Предварительное следствие : учебник / под ред. М. В. Мешкова. – 2-е изд. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2014.
7. Мешков, М. В. Процессуальное положение

начальника следственного отдела в советском уголовном процессе [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Мешков Михаил Викторович. – М., 1991.

8. Мурашов, С. В. XXIV съезд КПСС и задачи дальнейшего совершенствования предварительного следствия в органах МВД СССР [Текст] / С. В. Мурашов // Проблемы предварительного следствия. – Вып. 1. – Волгоград : ВШ МВД СССР, 1972.
9. Мухин, Ю. И. Убийство Сталина и Берии. Величайшее преступление 20 века [Текст] / Ю. И. Мухин. – М. : Яуза-пресс, 2015.
10. Орлов, А. С. История России [Текст] / А. С. Орлов, В. А. Георгиев, Н. Г. Георгиева [и др.]. – 2-е изд. – М. : Проспект, 2018.
11. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик [Текст]. – М. : Юрид. лит., 1987.
12. Победкин, А. В. Руководитель следственного органа (процессуальные и организационные аспекты) [Текст] : монография / А. В. Победкин, Е. А. Новиков. – М. : Юрлитинформ, 2010.
13. Правда [Текст]. – 1989. – 17 июля.
14. Проблемы предварительного следствия [Текст]. – Вып. 1. – Волгоград : ВШ МВД СССР, 1972.
15. Прудникова, Е. А. Второе убийство Сталина [Текст] / Е. А. Прудникова. – М. : Вече, 2016.
16. Реабилитация: как это было. Документы Президиума ЦК КПСС и другие материалы [Текст]. – Т. 3. – М., 2004.
17. Уголовно-процессуальное законодательство Союза ССР и РСФСР: теоретическая модель [Текст]. – М., 1990.
18. ФСБ расставляет акценты [Текст] : интервью Директора ФСБ России А. В. Бортникова // Рос. газ. – 2017. – 20 дек.
19. Хлобустов, О. М. КГБ СССР 1954-1991 гг. Тайны гибели Великой державы [Текст] / О. М. Хлобустов. – М. : Аква-Терм, 2012. – 654 с.
20. XIX Всесоюзная конференция Коммунистической партии Советского Союза [Текст] : Стенографический отчет. – Т. 1. – М., 1988.

References

1. Borisov A. V., Dugin A. N., Malygin A. Ya. *Politsiya i militsiya Rossii: stranitsy istorii* (Russian police and police: pages of history), Moscow: Nauka, 1995.
2. Vorontsov S. A. *Spetssluzhby Rossii: uchebnik* (Russian special services: textbook), Rostov-on-Don: FENIKS, 2018.

⁷ Межреспубликанская служба безопасности (МСБ) была образована на базе КГБ СССР, упраздненного в октябре 1991 г. Некоторое время спустя (в ноябре 1991 г.) реорганизации подвергся и КГБ РСФСР, который был преобразован в Агентство федеральной безопасности (АФБ).

3. Gavrilov B. Ya. *Otechestvennye zapiski* (Domestic notes), 2003, No. 2.
4. Zemskov V. N. *Stalinskaya ehpokha. Ehkonomika, repressii, industrializatsiya. 1924-1954* (Stalin era. Economy, repression, industrialization. 1924-1954), Moscow: Veche, 2018.
5. Ivanov K. D. *Materialy nauchno-prakticheskoy konferentsii, posvyashhennoj 100-letiyu so dnya rozhdeniya V. I. Lenina* (Materials of the scientific-practical conference dedicated to the 100th anniversary of the birth of V. I. Lenin), Volgograd: VSSH MVD SSSR, 1970.
6. Meshkov M. V. *Predvaritel'noe sledstvie: uchebnik* (Preliminary Corollary: textbook), Moscow: YUNITI-DANA, 2014.
7. Meshkov M. V. *Protsessual'noe polozhenie nachal'nika sledstvennogo otdela v sovetskom ugolovnom protsesse: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.09* (The procedural position of the head of the investigative department in the Soviet criminal process: candidate's thesis), Moscow, 1991.
8. Murashov S. V. *Problemy predvaritel'nogo sledstviya* (Preliminary investigation problems), issue 1, Volgograd: VSH MVD SSSR, 1972.
9. Mukhin Yu. I. *Ubijstvo Stalina i Berii. Velichajshee prestuplenie 20 veka* (The murder of Stalin and Beria. The greatest crime of the 20th century), Moscow: Yauza-press, 2015.
10. Orlov A. S., Georgiev V. A., Georgieva N. G. *Istoriya Rossii* (Russian history), Moscow: Prospekt, 2018.
11. *Osnovy zakonodatel'stva Soyuza SSR i soyuznykh respublik* (Fundamentals of legislation of the USSR and Union Republics), Moscow: Yurid. lit., 1987.
12. Pobedkin A. V., Novikov E. A. *Rukovoditel' sledstvennogo organa (protsessual'nye i organizatsionnye aspekty): monografiya* (Head of the investigative body (procedural and organizational aspects): monograph), Moscow: Yurlitinform, 2010.
13. *Pravda* (True), 1989, July 17.
14. *Problemy predvaritel'nogo sledstviya* (Preliminary investigation problems), issue 1, Volgograd: VSH MVD SSSR, 1972.
15. Prudnikova E. A. *Vtoroe ubijstvo Stalina* (Stalin's second murder), Moscow: Veche, 2016.
16. *Reabilitatsiya: kak eto bylo. Dokumenty Prezidiuma TSK KPSS i drugie materialy* (Rehabilitation: as it were. Documents of the Presidium of the Central Committee of the CPSU and other materials), vol. 3, Moscow, 2004.
17. *Ugolovno-protsessual'noe zakonodatel'stvo Soyuza SSR i RSFSR: teoreticheskaya model'* (Criminal procedure legislation of the USSR and the RSFSR: theoretical model), Moscow, 1990.
18. *Ros. gaz.* (Russian newspaper), 2017, December 20.
19. Khlobustov O. M. *KGB SSSR 1954-1991 gg. Tajny gibeli Velikoj derzhavy* (The KGB of the USSR 1954-1991. Secrets of the death of the Great Power), Moscow: Akva-Term, 2012, 654p.
20. *XIX Vsesoyuznaya konferentsiya Kommunisticheskoy partii Sovetskogo Soyuza: Stenograficheskij otchet* (XIX All-Union Conference of the Communist Party of the Soviet Union: Stenographic Report), vol. 1, Moscow, 1988.



УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

ВИТАЛИЙ ЕФИМОВИЧ КВАШИС,

*заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

УДК 343.25

КРУТОЙ РАЗВОРОТ: О НОВЫХ ТЕНДЕНЦИЯХ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ПРАКТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ СМЕРТНОЙ КАЗНИ В США

Тема смертной казни в Соединенных Штатах Америки (США) уже много лет не сходит со страниц американской и мировой политической, юридической, философской и медицинской прессы, ей посвящено множество крупных научных исследований и специальной литературы, она долгие годы находится в фокусе пристального общественного внимания. Эта тема не обошла стороной и автора, который более 20 лет собирал и анализировал соответствующие материалы по всему миру, благо на дефицит официальной и научной информации о практике применения этой меры наказания в США трудно пожаловаться. Итоги исследований нашли отражение в ряде известных монографий и статей автора, его аспирантов и докторантов. Спустя почти 15 лет кардинальные изменения в практике применения и исполнения смертной казни в США и в умонастроениях в обществе вновь привлекли внимание автора. Тем более что ныне США балансируют между сохранением и отказом от применения этой меры наказания.

Ключевые слова: наказание, смертная казнь, смертный приговор, казнь (исполнение приговора), общественное мнение.

V. E. Kvashis, Honored Scientist of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Chief Research, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: kvashis@mail.ru, tel.: 8 (495) 214-23-72.

Sharp Turn: New trends in the Legislation and application practice of the Death Penalty in the USA

The theme of the death penalty in the United States for many years has not disappeared from the pages of the American and world political, legal, philosophical, medical press, many large scientific studies and special literature are devoted to it, for many years it has been the focus of intense public attention. This topic has not bypassed the author, who has been collecting and analyzing relevant materials all over the world for more than 20 years, since it is difficult to complain about the lack of official and scientific information about the practice of this measure in the United States. The results of these studies are reflected in a number of monographs and articles of the author, his graduate students and doctoral students. After almost 15 years, dramatic changes in the practice of applying and executing the death penalty in the United States and in attitudes in society once again attracted the attention of the author. Moreover, the United States is still balancing between retaining and not using this measure of punishment.

Key words: punishment, death penalty, death sentence, execution, public opinion.

Тема смертной казни в Соединенных Штатах Америки (США) уже много лет не сходит со страниц американской и мировой политической, юридической, философской, медицинской прессы, ей посвящено множество крупных научных исследований и специальной литературы, она долгие годы находится в фокусе пристального общественного интереса и внимания. Эта тема не обошла стороной и автора, который более 20 лет собирал и анализировал соответствующие

материалы по всему миру, благо на дефицит официальной и научной информации о практике применения этой меры наказания в США трудно пожаловаться. Итоги этих исследований нашли отражение в ряде известных монографий и статей автора, его аспирантов и докторантов [2; 4; 5; 7]. Спустя почти 15 лет кардинальные изменения в практике применения и исполнения смертной казни в США и в умонастроениях в обществе вновь привлекли внимание автора. Тем более что

США сегодня балансируют между сохранением и отказом от применения этой меры наказания.

В XXI в. и законодательство, и практика применения смертной казни в США претерпели существенные изменения, выразившиеся во все более очевидной тенденции к снижению числа смертных приговоров и еще более заметному снижению числа казней. На фоне этих тенденций и в условиях обострившейся конфронтации различных политических сил сегодня в стране идут все более жаркие дискуссии по поводу сохранения института смертной казни, а на верхних этажах судебной системы (не только на уровне штатов, но и на федеральном уровне) все чаще приходится отвечать на сложные юридические, философские и этические вопросы о жизни и смерти. Среди них главным по-прежнему остается вопрос о том, вправе ли государство лишать человека жизни. Не менее остро стоит и вопрос о том, как сделать исполнение приговора менее болезненным и исключить излишние физические страдания осужденного, о чем прямо сказано в Восьмой поправке к Конституции США.

Начнем с общей картины этого феномена. Сегодня смертная казнь в стране разрешена законодательством 29 (из 50) штатов; в остальных она либо давно отменена, либо действуют запреты на исполнение смертных приговоров. Пока настоящая статья готовилась к печати, 31 мая 2019 г. о запрете применения смертной казни было объявлено в штате Нью-Гэмпшир. Таким образом, только за первые 18 лет XXI в. смертная казнь как мера наказания была отменена еще в шести штатах США.

Аргументы сторонников и противников смертной казни за последние два века принципиальных изменений не претерпели. Противники этого института указывают на его неэффективность в деле общей превенции убийств, число которых в последние 10–15 лет остается стабильным, а в 2015–2018 гг. даже возросло [3]. Сторонники смертной казни интерпретируют указанную тенденцию с противоположным знаком, подчеркивая, что в случае отмены этой меры наказания число убийств было бы значительно выше. Впрочем, это лишь один из многих аспектов острой полемики, где рассчитывать на достижение общественного консенсуса, на компромисс рационального и эмоционального в ближайшей перспективе не приходится.

Другое дело, что пока политики и законодатели, балансируя на грани проблемы, в основном предпочитают сохранять статус-кво, судебная практика по назначению и исполнению этой меры наказания в последние 20 лет все более последовательно и однозначно идет своим путем. До-

статочно сказать, что за эти годы число казней в стране сократилось в 4,5 раза; резко снизилось число смертных приговоров – оно сократилось более чем в семь раз (с 295 до 39); соответственно почти в два раза сократилось число «смертников», ожидающих казни (Death Row).

В подтверждение сказанного приведем данные официальной статистики, которые, кстати, как нигде широко освещаются Министерством юстиции США и его различными службами (например, Бюро тюрем), а также специализированным общественным Центром (Death Penalty Information Center), аккумулирующим и публикующим детальную информацию о смертных приговорах, об осужденных и казнях, вплоть до поименного списка всех казненных и расписания казней на предстоящие несколько лет.

С 1976 г., когда смертная казнь была вновь «восстановлена в правах», по 2018 г. в США казнили 1 493 осужденных (из них 1 316 – путем летальной инъекции). Особый интерес вызывают данные о судебной практике по делам о преступлениях, наказуемых смертной казнью, и в первую очередь данные о динамике смертных приговоров. При этом напомним, что за указанный период число убийств в США оставалось относительно стабильным и лишь в 2015–2017 гг. возросло до максимальных показателей 2006–2007 гг. (в среднем 16 тыс. убийств за год). Соответственно уровень убийств в расчете на 100 тыс. населения, все годы снижавшийся с 5,7 до 4,4 в 2014 г., за последние три года вырос до 5,3 [8]. Но это данные о динамике убийств в целом, не позволяющие судить о динамике убийств с отягчающими обстоятельствами. Между тем и федеральное законодательство, и законодательство штатов предусматривают наказание в виде смертной казни лишь за убийство, совершенное при отягчающих обстоятельствах. В связи с этим судить о какой-либо корреляции двух динамических рядов – динамики убийств и динамики смертных приговоров – трудно, а точнее говоря, невозможно. Первый из них можно рассматривать лишь как общий фон, не оказывающий заметного воздействия на судебную практику.

Как видно из приведенных данных, в последние 20 лет динамика вынесенных судами смертных приговоров в США характеризуется тенденцией к их последовательному и весьма значительному снижению; за эти годы число таких приговоров снизилось более чем в 7 раз и достигло минимальных показателей за всю современную историю применения смертной казни в США.

Снижение числа смертных приговоров само по себе должно сократить число казней. Однако здесь

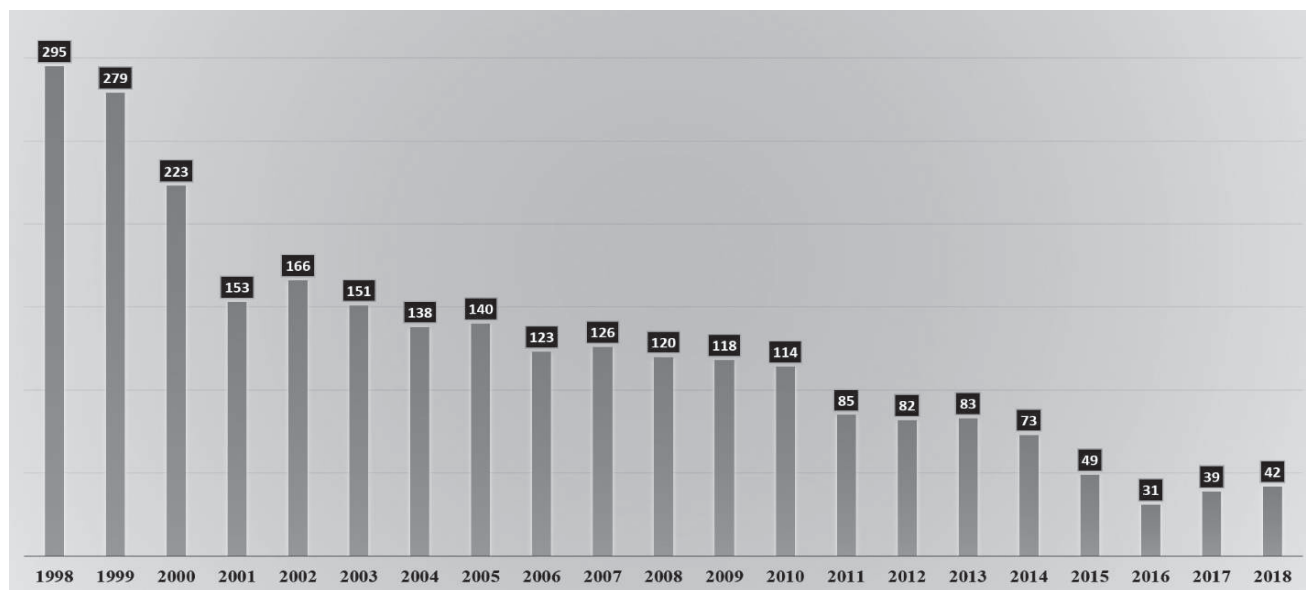


Рис. 1. Динамика смертных приговоров в США в 1998–2018 гг.

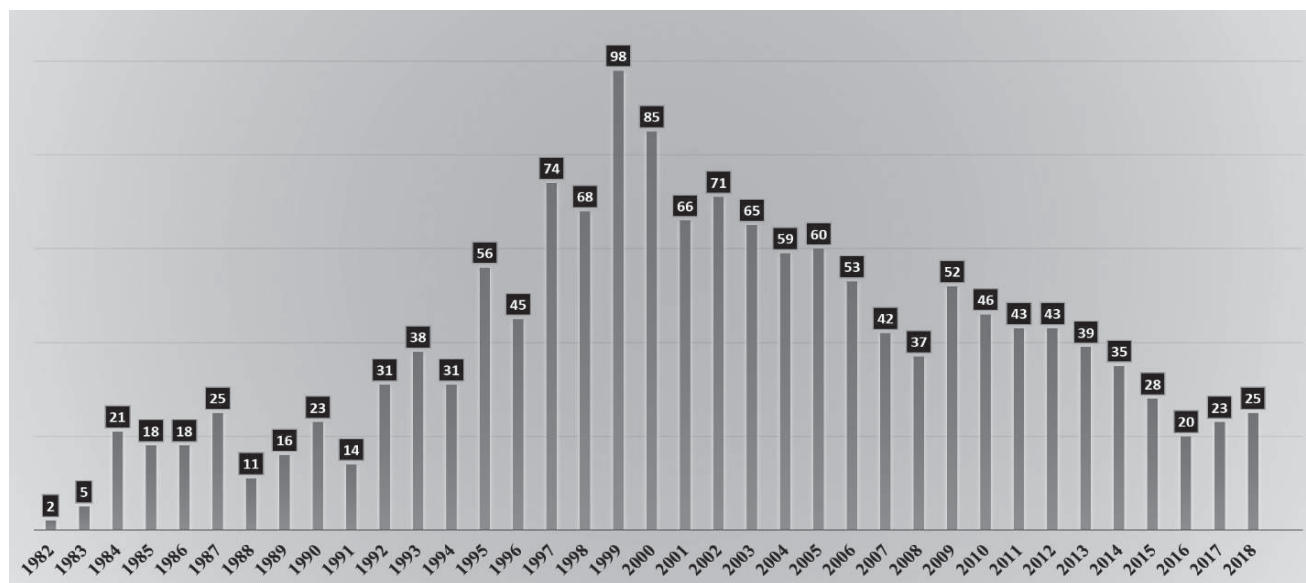


Рис. 2. Динамика смертных приговоров в США в 1982–2018 гг.

следует различать тенденции перспективные и ретроспективные. Дело в том, что специфика исполнения смертных приговоров в США связана с продолжительным периодом пребывания осужденных в камерах смертников (Death Row), который, в свою очередь, обусловлен длительными сроками рассмотрения практически неограниченного числа апелляций на приговоры. В итоге даже после «окончательного» решения Верховного Суда США исполнение приговора происходит спустя многие годы. В целом же произвольный выбор времени для казни конкретного осужденного, наряду с длительным рассмотрением апелляций, приводит к тому, что такие сроки, как показывает практика по-

следних десятилетий, колеблются в диапазоне от 11 до 30 лет. Поэтому исполнение таких приговоров, вынесенных, скажем, в последние десять лет, следует оценивать как все менее перспективное и, следовательно, можно с достаточной уверенностью рассчитывать на дальнейшее сокращение числа казней. Именно на такую перспективу указывают и данные, приводимые на рис. 2.

Как видно из приведенных данных, за последние 20 лет число казней в стране последовательно сокращается; в 1998 г. оно достигло пиковых значений и к 2018 г. снизилось в 4,5 раза. Поскольку практика смертных приговоров и приведения их в исполнение определяет изменения в численности

«смертников», ожидающих казни, понятно, что снижение числа казней, наряду с продолжающимся вынесением смертных приговоров, приводит к значительному росту и без того высокого числа «смертников» (срабатывает «накопительный эффект»). Сегодня этот показатель (Death Row) составляет 2 780 человек (в том числе 53 женщины); из них около 600 человек содержатся в тюрьмах Техаса и Флориды, где чаще всего выносятся смертные приговоры, и 750 человек (в том числе 21 женщина) – в Калифорнии, где смертные приговоры почти 15 лет вообще не приводились в исполнение.

Death Penalty Information Center недавно опубликовал интересные данные о расовом составе «смертников», казненных и потерпевших. Среди «смертников» афроамериканцы и «белые» распределяются поровну – по 42 %, хотя численность афроамериканцев среди населения США составляет 12 %; среди казненных доля афроамериканцев – 34,2 %, а «белых» – 55,7 %; потерпевших на долю «белых» приходится 76 %, а афроамериканцев – 15 %.

Из общего числа всех осужденных к смертной казни с 1976 по 2018 г. 160 осужденных были позднее оправданы в связи с появившимися доказательствами их невиновности – таков публикуемый показатель судебных ошибок по рассматриваемой категории дел, что само по себе является одним из весомых аргументов в пользу отказа от этого института [8].

Другим весомым аргументом противников сохранения смертной казни является весьма высокая общая стоимость уголовного процесса по преступлениям, наказуемым смертной казнью, и еще большая стоимость исполнения приговора по этой категории преступлений. В Оклахоме, например, расходы на такой уголовный процесс в три раза выше, чем по делам, где не предусмотрена эта мера наказания, а в Канзасе выше в четыре раза. За 40 лет применения этого вида наказания в Калифорнии, например, потрачено более 4 млрд долларов; с 1978 г. здесь казнили 13 человек, а в последние 14 лет – ни одного. Между тем налогоплательщики штата ежегодно оплачивали 150 млн долларов на поддержание системы исполнения данной меры наказания, тогда как эти затраты вполне могли бы компенсировать расходы на исполнение приговоров о пожизненном заключении и содержание службы надзора за досрочно освобожденными.

Трудно сказать, какой именно из ряда этих и других аргументов перевесил, но так или иначе 18 марта 2019 г. губернатор Калифорнии Гэвин Ньюсом подписал постановление о моратории на вынесение смертных приговоров, фактически оз-

начающее запрет на применение смертной казни, отметив при этом, что «США не могут претендовать на мировое лидерство, пока у себя дома применяют эту меру наказания». На основании этого постановления каждому четвертому из всех «смертников» США, ожидавших казни в тюрьмах Калифорнии, будет сохранена жизнь, а наказание в виде смертной казни будет заменено пожизненным или длительными сроками заключения, которые многие из них фактически уже отбыли. Кстати, средний срок ожидания казни в Калифорнии на сегодня составляет 18 лет.

В 2016 г. аналогичное постановление было принято в штате Мэриленд, где Верховный суд штата признал смертную казнь мерой наказания, противоречащей Конституции США. Ранее такого рода решения были также приняты в Иллинойсе, Коннектикуте и в других штатах.

В начале апреля 2019 г. Верховный Суд США вынес принципиальное решение по апелляции приговоренного к смертной казни Р. Баклю, которое не гарантирует безболезненное исполнение приговора. Баклю, осужденный в 1997 г. в Миссури за убийства и изнасилование, пытался оспорить выбор казни путем смертельной инъекции, ссылаясь на мучительный способ лишения жизни, противоречащий Восьмой поправке к Конституции США, запрещающей применять «жестокие и необычные наказания». Верховный Суд США посчитал иск осужденного необоснованным, поскольку запрещенные конституцией «мучительные наказания» – это меры, которые «дополнительно» увеличивают страдания приговоренного или унижают его. Но это, отмечается в решении Верховного Суда США, не означает, что казнь должна быть безболезненной, а власти штата вовсе не собираются причинять ему мучение и унижение. Иначе говоря, по мнению суда, определенные болезненные ощущения при применении инъекции не могут служить препятствием для исполнения приговора, тем более что причинение боли не является намеренным. Конечно, скажет читатель, это все казуистика, но ведь отказ от смертной казни избавит общество от необходимости размышлять на такие темы. Весьма примечательно и во многом симптоматично, что указанное решение Верховный Суд США принял большинством в один голос (5 против 4).

Пока в США не соглашаются отменять смертную казнь, но эта проблема давно разделила общество, политические классы и юридическое сообщество. Отношение к тому, имеет ли государство право осуждать человека к смерти, действительно стало одним из маркеров, по кото-

рому либералы и консерваторы могут отличать «своего» [6]. Впрочем, и внутри каждой из этих партий к данной проблеме отношение разное. Так или иначе, в условиях, когда общество и без того расколото по многим ценностным вопросам, дебаты по процедуре исполнения смертных приговоров неизбежно приведут к решению фундаментальной проблемы – о праве государства на лишение человека жизни. Но сегодня, как уже отмечалось, США еще балансируют между сохранением и отказом от применения этой варварской меры наказания.

В заключение отметим, что изменение политики, законодательства и практики применения смертной казни в США носят куда более радикальный характер, чем в практике второй из наиболее развитых стран мира – Японии, сохраняющей, а, главное, не собирающейся отказываться от применения высшей меры наказания. Если в США в 2018 г., например, казнили 20 осужденных, то в Японии – 15 (рекордное число казней за последнее 10 лет). Японская пресса объясняет такой скачок казней стечением политических обстоятельств. Во-первых, недовольством общественности задержкой казни в отношении руководителей секты «Аум Сенрикё»; во-вторых, стремлением не проводить казни в 2019 г. в связи с эпохальным для страны переходом власти к новому императору; и, в-третьих, с желанием как можно скорее привести в исполнение в 2018 г. уже подписанные «приказы» о казнях и воздержаться от казней до конца Олимпийских игр в Токио в 2020 г., «чтобы не портить имидж страны» [1].

В любом случае сравнение с США сегодня явно не в пользу Японии. При этом нельзя не принять во внимание, что при почти одинаковом числе казней в обеих странах численность населения в США в 2,5 раза выше, а ежегодное число убийств выше почти в 17 раз. К тому же, и это крайне важно, в США общественное мнение в отношении перспективы сохранения смертной казни разделилось на две равные части ее сторонников и противников, то в Японии, согласно самым последним опросам, более 80 % населения выступают за сохранение этой меры наказания. Поэтому, несмотря на острую критику со стороны правозащитных организаций и зарубежной прессы, власти Японии считают разговоры об отмене этой меры наказания «неуместными». На этом фоне количественные и качественные изменения в уголовной политике, законодательстве и практике применения смертной казни в США выглядят не только радикальными, но и куда более современными и перспективными.

Список использованной литературы

1. Квашис, В. Е. Архаика в стране роботов. Смертная казнь в Японии как политический феномен [Текст] / В. Е. Квашис // Общество и право. – 2019. – № 2.
2. Квашис, В. Е. Куда идет смертная казнь: мировые тенденции, проблемы и перспективы [Текст] / В. Е. Квашис. – СПб., 2011.
3. Квашис, В. Е. Основные показатели и тенденции современной преступности в США [Текст] / В. Е. Квашис // Виктимология. – 2019. – № 1.
4. Квашис, В. Е. Смертная казнь. Мировые тенденции, проблемы и перспективы [Текст] / В. Е. Квашис. – М. : Юрайт, 2008.
5. Квашис, В. Е. Смертная казнь: США и Япония [Текст] / В. Е. Квашис, Н. А. Морозов, И. Б. Те ; под ред. В. Е. Квашиса. – Владивосток : ДВГУ, 2008.
6. Кувалдин, С. Как убивать справедливо [Электронный ресурс] / С. Кувалдин. – Режим доступа : https://snob.ru/entry/175034?utm_ (дата обращения : 04.04.2019).
7. Морозов, Н. А. Япония: преступность и уголовная политика [Текст] / Н. А. Морозов ; под ред. и с предисл. В. Е. Квашиса. – СПб., 2016.
8. Режим доступа : <http://www.deathpenaltyinfo.org; ojp.usdojgov/bis> (Bureau of Criminal Justice Statistics).

References

1. Kvashis V. E. *Obshhestvo i pravo* (Society and Law), 2019, No. 2.
2. Kvashis V. E. *Kuda idet smertnaya kazn': mirovye tendentsii, problemy i perspektivy* (Where the death penalty goes: global trends, problems and prospects), St. Petersburg, 2011.
3. Kvashis V. E. *Viktimologiya* (Victimology), 2019, No. 1.
4. Kvashis V. E. *Smertnaya kazn'. Mirovye tendentsii, problemy i perspektivy* (The death penalty. World trends, problems and prospects), Moscow : Yurajt, 2008.
5. Kvashis V. E., Morozov N. A., Te I. B. *Smertnaya kazn': SSHA i Yaponiya* (Death Penalty: USA and Japan), Vladivostok : DVGU, 2008.
6. Kuvaldin S. *Kak ubivat' spravedlivo* (How to kill fair), available at: https://snob.ru/entry/175034?utm_ (April 4, 2019).
7. Morozov N. A. *Yaponiya: prestupnost' i ugolovnaya politika* (Japan: Crime and Criminal Policy), St. Petersburg, 2016.
8. <http://www.deathpenaltyinfo.org; ojp.usdojgov/bis> (Bureau of Criminal Justice Statistics).

УДК 343.1

ПЕТР НИКОЛАЕВИЧ КОБЕЦ,
 доктор юридических наук, профессор,
 главный научный сотрудник «ФГКУ ВНИИ МВД России»

ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОМУ ТЕРРОРИЗМУ НА ОБЪЕКТАХ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

В контексте актуализации противодействия международному терроризму чрезвычайно актуальными остаются угрозы ядерного терроризма. Элементы атомной энергии в руках террористов способны спровоцировать непредсказуемые последствия. В связи с этим всестороннее обсуждение проблемы ядерной террористической угрозы со стороны международных террористов должно включать вопросы уязвимых сторон, а также мер противодействия. Рассматривается мотивация террористов и их возможности, а также проблема террористической угрозы атомным электростанциям и предприятиям топливного цикла. В завершение анализа раскрывается авторское видение противодействия специальными службами и правоохранительными органами совершению преступлений террористического характера, связанных с ядерной угрозой.

Ключевые слова: международный терроризм, энергетическая сфера, энергетический комплекс, атомный энергообъект, террористический акт, идеология терроризма, противодействие ядерному терроризму, предупреждение преступности, атомная электростанция, Международное агентство по атомной энергетике.

P. N. Kobets, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Chief Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: pkobets37@rambler.ru, tel.: 8 (495) 629-35-75.

Experience and problems of combating international terrorism at nuclear facilities

In the context of actualization of counteraction to international terrorism, the threats of nuclear terrorism remain extremely relevant. In view of the overwhelming power, the elements of nuclear energy in the hands of terrorists can provoke unpredictable consequences. In this regard, a comprehensive discussion of the nuclear terrorist threat by international terrorists should include issues of vulnerabilities as well as potential countermeasures. In this paper, the author considered the motivation of terrorists and to some extent their capabilities, as well as the problem of terrorist threat to nuclear power plants and fuel cycle enterprises. At the end of the analysis the author's vision of counteraction by special services and law enforcement agencies to Commission of crimes of terrorist character connected with nuclear threat is revealed.

Key words: international terrorism, energy sphere, energy complex, nuclear power facility, terrorist act, ideology of terrorism, counteraction to nuclear terrorism, crime prevention, nuclear power plants, IAEA.

С момента создания мировой ядерной энергетики прошло чуть более пятидесяти лет. В начале XXI тысячелетия о крупномасштабном количественном увеличении атомной энергетики заявили Китайская Народная Республика (далее – КНР) и Япония. Ввиду опасения энергетических кризисов ведущие экономически развитые страны мира прилагают все усилия к диверсификации источников энергоносителей. Так, например, в 2007 г. США заявили о необходимости расконсервирования на Аляске нефтяных скважин с одновременным строительством тридцати атомных эклектических станций (далее – АЭС). Также экспертные оценки Международного агентства по атомной энергетике (далее – МАГАТЭ) свидетельствуют о том, что лишь только в Азии от 30 до 80 % прироста энергетических мощностей воз-

можно обеспечить при строительстве АЭС. Выводы экспертов различных энергетических институтов, сделанные в 2006 г., свидетельствовали о том, что к 2030 г. потребление энергии человечеством удвоится [18, с. 149]. Поэтому единственный источник, способный спасти население земного шара от дефицита электроэнергии, – это атомная энергетическая промышленность. Следовательно, прежде всего этим можно объяснить стремление большинства экономически развитых держав расширять и наращивать атомный энергетический комплекс.

За весь период своего существования ядерная энергетика преодолела принципиальные этапы в своем развитии, получив возможность активного промышленного продвижения. Тем не менее, важнейшие элементы ядерных техноло-

гий, используемые в энергетическом секторе, хоть и понесли за период своего существования многочисленные трансформации и модификации относительно безопасности и были усовершенствованы с расчетом массового использования, и сегодня нуждаются в обеспечении строгого режима защищенности и охраны.

Становление и эволюционирование ядерной энергетической отрасли и всех ее инфраструктурных объектов, включающих гигантскую численность постоянно делящихся материалов, формирует побудительную мотивацию, при которой ядерное топливо может быть похищено международными террористами в целях конструирования взрывного устройства. В связи с этим увеличение количества государств, стремящихся к обладанию ядерными энергообъектами и желающих расширить регионы использования атомной энергетической промышленности, ведет к росту всевозможных рисков, связанных с террористическими угрозами.

Хотя атомная энергетическая отрасль не является единственной для создания так называемой грязной бомбы. Однако опасность совершения террористического акта с использованием материалов и технологий атомной энергетики имеет высокую степень вероятности вследствие большой заинтересованности в них как международных террористических организаций, так и отдельных террористов, потому что в ядерном топливе имеется гигантская сумма радиоактивных материалов, пригодных для создания примитивного ядерного взрывного устройства.

В условиях XXI столетия терроризм превращается в постоянную угрозу обеспечению гарантии безопасности общества. В действительности большинству вооруженных конфликтов, возникающих за последние восемнадцать лет в странах Африки, Ближнего Востока, Юго-Восточной Азии, на территории бывшего Советского Союза и др., сопутствовала активная диверсионно-террористическая деятельность, при которой прежде всего подвергались опасности, получали увечья и гибли мирные граждане. Общий урон, причиненный террористической деятельностью, который выражался в социальной нестабильности и протестной активности населения, некоторые эксперты сопоставляют с ущербом, причиненным во время полномасштабных боевых действий.

В настоящее время международный терроризм являет собой вид террористической деятельности с международным компонентом, при этом место совершения террористической атаки не имеет значения. На сегодняшний день пробле-

ма международного терроризма стала актуальной для большинства государств мира. И поэтому все мировое сообщество начинает признавать транснациональный характер международного терроризма, его угрозы стабильности, и это во многом должно способствовать принятию экстренных мер по его нейтрализации.

Необходимо также отметить, что международный терроризм представляет повышенную опасность, обладает распространенностью и многообразием форм совершения, поэтому в целях противодействия ему государствами принимаются специальные конвенции.

По месту и способу совершения террористических угроз международный терроризм подразделяют на различные виды: от воздушного или телефонного до ядерного. К сожалению, международное сообщество еще не дало единого определения данного феномена. Проведенное исследование показало, что в специальной литературе можно встретить многочисленные рассуждения относительно определения международного терроризма. При этом большинство исследователей дают его в зависимости от формы его проявлений, которые при этом имеют специфические отличия [22, с. 12].

Однако, несмотря на то, что проблематика терроризма является одной из обсуждаемых в обществе, такой его вид, как международный ядерный терроризм, предполагающий использование радиационных компонентов в качестве средства, причиняющего вред здоровью населения и наносящего экономический ущерб, в настоящее время мало исследован.

Международный ядерный терроризм представляет собой совокупность деяний по захвату, хищению, противоправному приобретению, перемещению и использованию ядерных или других радиоактивных материалов в целях причинения масштабного ущерба населению, экономике, окружающей среде, для устрашения и оказания давления на общество и органы власти и управления. В широком понимании международный ядерный терроризм являет собой преступные действия, связанные с доступом террористов к ядерным и радиоактивным материалам и технологиям [23, с. 87].

Как преступление международного характера ядерный терроризм посягает на интересы всего мирового сообщества, подрывая устои международного правопорядка. Поэтому его последствия распространяются за пределами одного государства. Субъектами международного ядерного терроризма являются отдельные лица и группы лиц.

Также субъектом может выступать и государство, деятельность которого направлена на терроризирование отдельного государства или всего мира [11, с. 149].

Международный ядерный терроризм как составная часть терроризма – это сложный социальный и опасный феномен. Одним из его элементов является деятельность по незаконному использованию атомной энергии, радиологических свойств веществ, преследующая достижение цели террористического характера. Самым важным из признаков, которые позволят выделить преступное проявление, связанное с ядерным терроризмом, из среды иных преступлений, является непосредственный объект посягательства, содержащий ядерные материалы и орудия преступления такого же происхождения [12, с. 86].

Преступная деятельность, которая при специальных условиях относится к преступлениям международного ядерного терроризма, нашла отражение в некоторых международно-правовых договорах. Такими договорами стали Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 г. [10], Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 г. [9], Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г. [14], Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. [15], Международная Конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 г. [13].

Кратко остановимся на рассмотрении Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, которая вступила в силу 7 июля 2007 г. и ратифицирована Федеральным законом от 2 октября 2006 г. № 158-ФЗ. Ее целью является необходимость создания правового механизма для международного сотрудничества по недопущению актов ядерного терроризма, их пресечению, ликвидации последствий и принятию антитеррористических защитных мер мирного и военного атома. Рассматриваемая Конвенция обязала подписавшие ее страны заниматься международным сотрудничеством по предотвращению и расследованию актов ядерного терроризма. Конвенция предусматривает оказание максимальной помощи странам, ее подписавшим, в расследовании преступлений, уголовном преследовании и процедурах выдачи, начатых в отношении преступлений ядерного терроризма. В том числе предусматривается оказание содействия для получения добытых доказательств, которые необходимы в дальней-

шем разбирательстве. По мнению большинства специалистов, рассматриваемый документ может считаться одним из первых, нацеленных на противодействие террористическим угрозам с применением ядерных материалов, в котором в качестве преступления охарактеризован не только теракт, но и обладание радиоактивными материалами для их использования в преступных целях. Конвенция во многом расширила международные обязательства по выдаче лиц, которые подозреваются в ядерном терроризме [6, с. 54].

В целом рассматриваемая Конвенция внесла значительную лепту в процесс противодействия международному ядерному терроризму. Теперь страны-участницы не только преследуют, но и наказывают лиц, совершивших ядерный теракт, а также проводят расследование и привлекают к уголовной ответственности преступников, подготовивших и совершивших террористическую атаку. Государства – участники Конвенции должны принимать все меры, направленные на защиту радиоактивных материалов, и информировать Генерального секретаря ООН.

Большей части граждан нашего государства малоизвестны факты проявлений ядерных террористических атак, происходивших в различных регионах мира. И поэтому они слабо представляют, какую опасность для населения могут нести ядерные террористические угрозы. Они определяются дозами облучения и зависят от многих факторов, таких как, например, время, способ и место выброса в окружающую среду радиации, умение и способность государственных структур обеспечить выполнение всех необходимых действий по защите общества.

Материальный урон от ядерной террористической атаки всегда высок, ведь даже при минимальных дозах облучения, которые не оказывают серьезного влияния на самочувствие человека, необходимо проводить полную проверку по факту случившегося происшествия. Данная проверка должна включать исследование состава радиоактивного вещества, его мощности, дозы, уровня заражения. При этом необходимо обязательно применять все требуемые ограничительные меры как в быту на производстве, так и на объектах транспортной инфраструктуры. Степень материального ущерба может значительно возрасти в случае необходимости проведения мероприятий, связанных с ликвидацией заражения значительной части территории, подверженной радиации.

Следует сознавать, что международный ядерный терроризм в сравнении со стандартными, наиболее частными его проявлениями, междуна-

родная террористическая деятельность, специально направленная на ядерные объекты, предполагают присутствие особых факторов, которые неизбежно будут усложнять предотвращение рассматриваемых угроз. Так, в частности, выбирая в качестве объекта для совершения террористического акта АЭС, террористы рассчитывают на то, что атомная станция, являясь ядерным источником, обладающим колоссальной разрушительной силой, служит дополнительным психологическим фактором давления на субъекты противодействия терроризму.

Также необходимо отметить, что одна из важнейших особенностей международного ядерного терроризма заключается в его психологическом воздействии, даже несмотря на минимальные объективные физические показатели заражения радиационным веществом. В большей степени такое положение дел обуславливается радиофобией, которая выражается в негативном отношении общества к использованию любых источников ионизирующего излучения в различных сферах деятельности.

Риски совершения рассматриваемых видов террористических актов, прежде всего, состоят в том, что их реализация может привести к страшным негативным последствиям в транснациональных масштабах, не подлежащим эффективной минимизации в течение долгого срока. Так, согласно официальным данным, прямой ущерб, причиненный в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС (далее – ЧАЭС) в 1986 г., составил порядка 10 млрд рублей, а косвенный – порядка 250 млрд рублей в ценах 1997 г. [17, с. 16]. По расчетам Института экономики Национальной академии наук Беларуси суммарный ущерб, причиненный аварией на ЧАЭС, с учетом тридцатилетнего периода ее преодоления составляет 235 млрд долларов США [25, с. 71]. В связи с этим, по нашему мнению, важно отметить, что в современных условиях проявления международного ядерного терроризма на потенциальных объектах проведения атак могут привести к гораздо большим последствиям экологического, социального, экономического и политического характера.

Террористический акт на объекте ядерного энергетического комплекса не требует особых технических и научных знаний для изготовления ядерного взрывного устройства. Террористам необходимо только проникнуть на ядерный энергообъект, имея при себе стрелковое оружие и взрывчатое вещество. По мнению экспертов, при террористическом нападении на АЭС целевой установкой для террористов может стать выве-

дение из строя охлаждающей системы ядерного энергообъекта, потому что в этом случае выброс в атмосферу радиоактивных веществ может значительно возрасти. При нападении на АЭС боевики также могут стремиться уничтожить обслуживающие системы ядерного реактора, в том числе систему подачи воды, а также систему, отвечающую за управление и защиту, с целью вызова теплового взрыва в реакторе, что может привести к его разрушению или обрушению здания, в котором он расположен. В том случае, если террористы не будут взрывать ядерный реактор, а только его остановят, экономический и социально-политический эффект от этих последствий будет иметь колоссальный масштаб [26, с. 83].

В чем же опасность ядерного террористического акта? При аварии на АЭС и разрушении атомного реактора тепловыделяющие элементы вместе с топливом образуют особое вещество – кластер углерода, обладающее адсорбционным свойством. Оно опасно в случае попадания в организм человека, потому что его сложно дезактивировать. Распространение в атмосфере объединенного урана создает зону альфа-заражения, нахождение в которой приводит к раку крови, невозможности использования продукции сельского хозяйства и к другим серьезным последствиям.

В настоящее время более сорока государств мира обладают собственной атомной промышленностью, в первую очередь – атомными электрическими станциями [21, с. 27]. На современных АЭС, помимо ядерного топлива, за период их эксплуатации скапливается немалое количество радиационных материалов в виде отработанного ядерного топлива, которое не направлено на предприятия переработки и долгое время может находиться на станции [4].

Сегодня на территории нашей страны эксплуатируются несколько энергообъектов атомного сектора, среди них в наибольшей степени представляют потенциальную опасность для окружающего пространства и людей 10 АЭС с тридцатью атомными реакторными установками. Фактически все из действующих атомных электростанций дислоцированы в густонаселенной европейской части Российской Федерации. Также продолжают функционировать 15 уранографитовых канальных реакторов большой мощности, аналогичных используемым на ЧАЭС, в тридцатикилометровой зоне которых находится более 1 300 населенных пунктов с проживающим в них более чем четырехмиллионным населением [20, с. 95]. Нахождение на территории нашего государства 10 АЭС, 112 исследовательских

ядерных установок, тысяч организаций, предприятий, НИИ, которые выполняют различные технологические разработки и исследования в области радиоактивных материалов, обязывает государство обращать особое внимание на решение проблемы обеспечения безопасности на перечисленных объектах [5, с. 59].

Проблематика международного ядерного терроризма чрезвычайно важна для большинства государств, в которых развита ядерная энергетика, и особенно тех стран, где уже происходили случаи диверсий и угроз на объектах атомной энергетике. В настоящее время всем необходимо отчетливее осознавать, что в условиях нового тысячелетия международный ядерный терроризм с каждым днем превращается в фактическую, очевидную и конкретную опасность не только для Российской Федерации, но и для любой мировой ядерной державы. Об этом, в частности, говорится в опубликованном в 2011 г. Совместном докладе двух групп американских и российских экспертов «Об американско-российской оценке угрозы ядерного терроризма». В упомянутом документе эксперты отразили существующие технологии исполнения гипотетического ядерного террористического акта в случае нахождения у террористов ядерного взрывного устройства.

В Соединенных Штатах Америки (далее – США) в рамках Министерства энергетики создана группа специального реагирования (Nuclear Emergency Support Team, NEST), которая оснащена специальным комплектом вооружения, поисковыми средствами и находится в постоянной боеготовности для противодействия возникшим террористическим атакам [16, с. 48]. В Советском Союзе проблематика борьбы с ядерным терроризмом не оставалась без внимания. Противодействовать ядерному терроризму должен был отряд специального назначения КГБ СССР «Вымпел». Выполняя поставленную руководством страны задачу, спецназовцы проводили учения на ядерных объектах «Арзамас–16», АЭС и др. [24, с. 62].

Совершая террористическую атаку в отношении АЭС, международные террористы могут ставить целый ряд целей, в первую очередь их может интересовать свежее высокообогащенное ядерное топливо, находящееся вне ядерного реактора, которое они могут использовать при производстве ядерного взрывного устройства. Также нападение террористов на АЭС с последующим ее захватом может использоваться в целях шантажа представителей органов власти и управления путем угроз радиационным заражением тер-

ритории. Можно с уверенностью предположить, что в случае реальной террористической угрозы, которую могут спровоцировать умышленные действия террористов, большинство АЭС станут источником гигантской техногенной катастрофы. В сложившейся ситуации итог потенциальной террористической атаки будет сложно спрогнозировать, но совершенно понятно, что, помимо заражения громадной части территории, подобная акция вызовет подрыв доверия населения к деятельности управленческого аппарата и правоохранительных органов, обвинение последних в ненадлежащем обеспечении ими общественной безопасности.

По мнению большинства экспертов, мотивацией террористов при захвате АЭС может выступать желание признания их террористической организацией среди подобных преступных группировок. Также любой террористический акт на ядерном производстве поставит часть населения в позицию заложников, станет средством шантажа и принудит представителей органов власти и управления вести переговоры с террористами. Террористическая атака на АЭС может быть совершена в качестве средства привлечения внимания всего мирового сообщества к террористической организации. Также подобный террористический акт может быть совершен в качестве крайней меры в случае, когда, по мнению террористов, ранее применяемые их террористической организацией средства будут малоэффективными. Теракт на АЭС может совершить радикально настроенная часть террористической организации по причине жажды мести противнику или в случае полного отчаяния. Ну и, конечно же, ежегодно возникающие террористические группы могут избрать ядерный терроризм в качестве основной стратегии своей борьбы [7, с. 115].

Расширение криминализации форм терроризма в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ) служит ярким свидетельством тому, что отечественные законодатели уделяют повышенное внимание терактам, совершенным на объектах атомной энергетической отрасли. Результатом их законотворческой деятельности является дифференциация уголовной ответственности (п. «а» ч. 3 ст. 205 УК РФ) в случае совершения теракта, который сопряжен с посягательствами на объекты использования атомной энергии либо с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивного излучения либо ядовитых, отравляющих, токсичных, опасных химических или биологических веществ. Указанный особо квалифи-

цированный состав теракта выступает в качестве уголовно-правового запрета для большинства потенциальных угроз ядерного терроризма.

Сегодня не только ученые и эксперты, но и специалисты разных областей знания обсуждают проблематику возможного использования террористическими группировками ядерного оружия с целью проведения террористической атаки. При этом существуют различные взгляды на проблему ядерного терроризма как в нашей стране, так и за рубежом. Отдельные исследователи целиком отбрасывают и совершенно не принимают само понятие «ядерный терроризм», утверждая, что изготовить ядерное взрывное устройство в кустарных условиях как одному человеку, так и группе лиц весьма проблематично. При этом они предлагают не выделять ядерный терроризм в отдельную форму, а исследовать только общепринятый терроризм. С ними не согласны другие исследователи и эксперты, которые с полной уверенностью утверждают, что при наличии ядерного топлива создать бомбу очень просто [1, с. 110].

Как показало проведенное исследование, большинство ученых и специалистов уверены в том, что ядерный терроризм возможен и его необходимо выделять в отдельную форму и исследовать специально [8, с. 400]. По их мнению, акты ядерного терроризма необходимо квалифицировать как подрыв (или угрозу подрыва) ядерного взрывного устройства, диверсию на ядерных объектах, хищениеделящегося материала для изготовления ядерного оружия [19, с. 72].

По мнению ряда экспертов, в условиях начала XXI тысячелетия зарождается новое явление – глобальный терроризм, или же, как некоторые специалисты классифицируют его, супертерроризм, или катастрофический терроризм. Они полагают, что этот феномен находится в процессе своего эволюционирования, нацелен на глобальный охват всего мира и вскоре не будет ассоциироваться с какими-либо конкретными политическими проблемами. Разница между ним и классическим терроризмом состоит в том, что он преследует множество целей, которые террористами не рассматриваются в качестве предмета во время переговорного процесса. Множественность целей свидетельствует о возможном использовании террористами высокотехнологических средств массового разрушительного действия [2, с. 7–8].

Важно отметить, что все специалисты, изучающие проблематику ядерного терроризма, единодушны в том, что угрозы совершения ядерной террористической атаки становятся спрогнозированным итогом синтеза двух процессов совре-

менной эпохи. Они вышли на передний план после акцелерации геобаллистических процессов и окончания холодной войны – это распространение ядерных вооружений и активизация международного терроризма как устойчивого и системного фактора внутренней и международной жизни [3, с. 3].

При анализе большинства подходов, определяющих различные виды терроризма, автор пришел к выводу, что не только в законодательной базе и правоприменительной практике, но и в научно-исследовательской литературе не существует устоявшейся классификации видов терроризма, которые бы позволили досконально, исчерпывающе и развернуто идентифицировать его ядерную форму. По всей вероятности, это является следствием некоторой новизны подобного проявления рассматриваемого вида терроризма.

Более того, сегодня не существует единой формы типологии ядерного терроризма, нет его единого понятия, в научной литературе только начинает определяться объективная необходимость ядерной террористической опасности. При всем этом при определении методов и форм противодействия рассматриваемому терроризму является важным определение типологии его ядерной формы. По мнению автора, необходимо приветствовать все попытки новых разносторонних исследований применительно к рассматриваемой проблематике.

Важно отметить, что рассматриваемая проблема дальнейшего развития международного ядерного терроризма должна быть своевременно спрогнозирована и учтена в целях формирования и осуществления национальной и мировой безопасности. С каждым годом становится все очевиднее, что существующие государственные границы не в состоянии оградить население стран от угрозы международного ядерного терроризма. Сложившаяся ситуация в рассматриваемой сфере диктует необходимость на государственном уровне осуществлять скоординированную организованную деятельность всех органов и организаций, которые занимаются антитеррористической деятельностью, на четкой правовой основе, развивая систему правового противодействия международному ядерному терроризму.

По мнению автора, составной частью такой системы должны быть правовые, организационные и иные элементы. Организационные элементы системы борьбы с ядерным терроризмом должны сочетать в себе совокупность последовательных принудительных мер, направленных

на его нейтрализацию. Так, в первую очередь необходимо разработать основу для подготовки специалистов, которые в будущем будут бороться с ядерным терроризмом. При необходимости в правоохранительных органах следует создать специализированные подразделения, которые бы занимались противодействием рассматриваемым преступлениям. На всех управленческих уровнях правоохранительных структур и иных органов и организаций, осуществляющих работу по противодействию ядерному террору, необходимо организовать разработку методик и порядка взаимодействия. На плановой научной основе организовать разработку и совершенствование работоспособной и продуктивной антитеррористической системы ядерной энергетической сферы. С учетом зарубежного опыта законодательного регулирования и правоохранительной практики вести регулярный мониторинг и совершенствовать действующее законодательство, обеспечивающее эффективную борьбу с международным ядерным терроризмом.

Также необходимо учитывать, что в целях борьбы с международным ядерным терроризмом важны коллективные меры, направленные на противодействие ему, осуществляемые большинством государств мира. Наряду со специальными службами и правоохранительными органами, бороться с международным ядерным терроризмом должны и многочисленные международные организации, в цели и задачи большинства которых входит противодействие актам ядерного терроризма. Среди них такие, как Всемирный институт ядерной безопасности, Группа ядерных поставщиков, МАГАТЭ, Австралийская группа, Комитет Цангера и др.

По большому счету в первую очередь Российская Федерация и ведущие страны Еврейского Союза (далее – ЕС) обязаны обеспечить противодействие международному ядерному терроризму при непосредственном активном партнерстве и во взаимодействии с Организацией Объединенных Наций (далее – ООН) и МАГАТЭ. Их совместная деятельность должна способствовать уменьшению количества предприятий на территории потенциально опасных стран с нестабильными режимами, хранящими радиоактивные материалы, и обеспечению защиты всех ядерных объектов энергетической отрасли от всевозможных преступных проявлений со стороны международных террористических организаций.

Ядерные террористические угрозы могут иметь непредсказуемые необратимые последствия и приобретать межнациональный и межкон-

тинентальный характер. В связи с этим современные реалии требуют не только быть бдительными, но и иметь возможность пресечения ядерных террористических атак, в том числе посредством активного международного сотрудничества правоохранительных органов. Поэтому первоочередной акцент должен делаться на практическом взаимодействии с правоохранительными органами и специальными службами тех стран, где проводится активная работа по борьбе с террористическими организациями.

Обнаружение и раскрытие случаев незаконного использования радиоактивных источников и технологий, а также подготовки ядерных террористических атак должны проходить с помощью всех методов оперативно-розыскной деятельности. Поэтому важнейшая роль в противодействии международному ядерному терроризму в нашей стране должна отводиться оперативным подразделениям правоохранительных органов. Только совместные мероприятия с участием каждого такого структурного подразделения сделают возможным обеспечение надежной физической защиты предприятий ядерной энергетической отрасли. Поэтому с полным основанием можно утверждать, что успешность в деле предупреждения международного ядерного терроризма в значительной степени зависит от выстраивания отвечающей необходимым требованиям и сформированной на основе норм международного права системы международного взаимодействия антитеррористических структур, подразделений и организаций.

Благоприятный исход борьбы с международным ядерным терроризмом в значительной степени будет складываться в зависимости от масштабов и интенсивности погружения в содержание проблемы рассматриваемого феномена, детерминирующих его факторов, понимания движущих сил, побуждающих мотивов, логики выбора преступниками энергообъектов для совершения террористической атаки. В этих целях следует создать все необходимые условия для прогнозирования местонахождения объектов и времени совершения терактов, предварительно разработав и согласовав совместные действия всех субъектов, которые обеспечивают ядерную безопасность, разработать результативные ограждающие меры, которые будут тождественны возникающим рискам.

В заключение необходимо отметить, что в условиях конца второго десятилетия XXI столетия ядерный терроризм становится серьезной реальностью в современном мире. Рассматри-

ваемый вид террористической угрозы, являясь сложным социально-политическим, экономическим и религиозным феноменом, остается малоизученным явлением и требует дополнительного исследования. Независимо от того, что в настоящее время на всех инфраструктурных объектах ядерной энергетической отрасли сохраняется повышенная степень ядерной безопасности, полной уверенности в устранении любых ядерных угроз, надежном перекрытии всех путей проявлений терроризма и невозможности каких-либо ядерных террористических угроз не может присутствовать.

Проблема противодействия международному терроризму на объектах атомной энергетики обладает политическим измерением – будь то прогнозирование времени совершения предполагаемого террористического акта либо уточнение субъектов ядерной террористической деятельности. Возникновение опасности в виде международного ядерного терроризма требует от мирового сообщества осмысления новоявленной реальности и переоценки действующих концепций безопасности. Борьба с международным терроризмом в ядерном энергетическом секторе представляет собой серьезную задачу по обеспечению коллективной безопасности. Она требует проведения комплекса мер по разработке единых стандартов защиты атомных энергообъектов, а также совершенствования международного сотрудничества по широкому кругу вопросов на основе соблюдения принципов международного права. Современные реалии неуклонно обязывают объединить усилия нескольких стран по обеспечению коллективной безопасности.

Кроме того, проведенный анализ гарантии и поддержания ядерной безопасности дает основание утверждать, что одним из слабых звеньев в ее обеспечении является человеческий фактор. С учетом того, что в функционировании мировой атомной энергетической отрасли принимают участие сотни тысяч граждан различных стран, важнейшим из стратегических условий противодействия международному ядерному терроризму остается объединение усилий всех прогрессивных государств с конкретной координацией их силовых структур. В целях всестороннего использования уникального опыта противодействия международному терроризму еще предстоит проделать немало работы.

Таким образом, в ходе исследования и оценки текущего состояния феномена международного ядерного терроризма с учетом опыта и

противодействия ему автор приходит к выводу о необходимости выработки комплексной системы мер борьбы с рассматриваемым явлением в режиме межгосударственного механизма. В целях надлежащего и квалифицированного реагирования на международные ядерные террористические атаки механизм противодействия им должен базироваться на принципах превентивности, комплексности и законности.

Сегодня очень велика потребность в реализации предупредительных мер по предотвращению актов международного ядерного терроризма, который становится реальной угрозой. И ни одному государству в мире не под силу противодействовать международному ядерному терроризму самостоятельно. Поэтому не допустить международные ядерные террористические атаки возможно при осуществлении всестороннего международного сотрудничества посредством выработки специальных мер и обмена оперативной информацией, активизируя совместную оперативно-розыскную работу правоохранительных служб и ведомств в рамках международной антитеррористической деятельности. Необходимо также активнее вести борьбу с кибератаками, которые направлены на завладение конфиденциальной информацией относительно ядерной тематики. Не обойтись и без комплексной модернизации и усовершенствования систем физической защиты и технической безопасности объектов ядерного энергетического комплекса.

Полное изучение всего факторного комплекса, детерминирующего ядерный терроризм, а также связанных с ним чрезвычайных ситуаций и проблем обеспечения безопасности и защиты общества при осуществлении террористических угроз должно стать для мировых держав одной из первоочередных задач государственной важности. Обозначенные в публикации проблемные вопросы в целях их разрешения могут потребовать использования комплексных всесторонних подходов к разработке международных законодательных положений и эффективных системных практических мер, направленных на предотвращение международного ядерного террора.

Список использованной литературы

1. Аллисон, Г. Ядерный терроризм: Самая страшная, но предотвратимая катастрофа [Текст] / Г. Аллисон. – М. : ЛКИ, 2007. – 296 с.
2. Арбатов, А. Г. Новое лицо терроризма

[Текст] / А. Г. Арбатов // Угроза ядерного терроризма. – М. : ИМЭМО РАН, 2008. – 118 с.

3. Арбатов, А. Г. Ядерный терроризм: политические, правовые, стратегические и технические аспекты [Текст] / А. Г. Арбатов, А. А. Пикаев, В. З. Дворкин // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 11. С. 3–16.

4. Басенко, В. Г. Радиационная безопасность плавучей атомной теплоэлектростанции при проявлении террористического акта. Вопросы оборонной техники [Текст] / В. Г. Басенко // Технические средства противодействия терроризму : научно-технический журнал. – 2015. – Вып. 59–60. – Сер. 16. С. 115–117.

5. Бойнов, Е. И. Правовое обеспечение правоохранительных органов при выполнении ими задач по противодействию ядерному терроризму [Текст] / Е. И. Бойнов // Вестник Российского Университета кооперации. – 2014. – № 4 (18). С. 57–62.

6. Владимирова, Н. Г. Политика США в сфере противодействия ядерному терроризму. Мировая экономика и международные отношения [Текст] / Н. Г. Владимирова. – 2009. – № 11. С. 48–59.

7. Войнов, В. И. Ядерный терроризм как актуальная проблема современного мира [Текст] / В. И. Войнов // Научно-теоретический журнал. – 2014. – № 5. С. 114–119.

8. Кожушко, Е. П. Современный терроризм: Анализ основных направлений / Е. П. Кожушко. – Минск : Харвест, 2000. – 448 с.

9. Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения от 1 марта 1991 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

10. Конвенция о физической защите ядерного материала от 26 октября 1979 г. [Текст] // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1987. – № 18, ст. 239.

11. Косачев, К. И. Международное право в борьбе с ядерным терроризмом [Текст] / К. И. Косачев // Международная жизнь. – 2003. – № 9–10. С. 159–160.

12. Косачев, К. И. Ядерный терроризм и международно-правовые механизмы борьбы с ним [Текст] / К. И. Косачев // Государство и право. – 2004. – № 8. С. 85–88.

13. Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма от 14 сентября 2005 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

14. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1997 г.

[Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 35, ст. 3513.

15. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 12 декабря 1999 г. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

16. Международный терроризм: борьба за геополитическое господство [Текст] / под ред. А. В. Возженкова. – М. : Эксмо, 2007. – 528 с.

17. Микеев, А. К. Технологический терроризм – современная реальность [Текст] / А. К. Микеев // Терроризм: современные аспекты : сб. науч. трудов. – М. : Академия управления МВД России ; Институт социологии РАН, 1999. С. 16–18.

18. Новиков, А. П. СНГ: ядерный терроризм реален. Россия в глобальной политике [Текст] / А. П. Новиков. – 2007. – № 2. – Т. 5. – Март-апрель. С. 142–154.

19. Поттер, У. Многоликий ядерный терроризм [Текст] / У. Поттер, Н. Флоркин // Ядерный контроль. – 2003. – № 1 (67). – Т. 9. С. 71–88.

20. Рачкаускас, А. В. К вопросу о взаимодействии субъектов, осуществляющих борьбу с технологическим терроризмом [Текст] / А. В. Рачкаускас // Взаимодействие: правовые, социальные, организационные и тактические аспекты : сб. науч. статей. – М. : Академия управления МВД России, 2005. – С. 93–102.

21. Рылов, М. И. Ядерный и радиационный терроризм и проблемы безопасности в современном мире [Текст] / М. И. Рылов, М. Н. Тихонов // Экологическая экспертиза. – М., 2015. – № 1. С. 2–28.

22. Савельев, В. А. Об имплементации в российском законодательстве международных договоров РФ по борьбе с терроризмом [Текст] / В. А. Савельев // Транспортное право. – 2002. – № 1. С. 39–46.

23. Томило, О. Г. Предотвращение угрозы ядерного терроризма – веление времени [Текст] / О. Г. Томило, С. М. Иванов // Право и безопасность. – 2010. – № 3. С. 85–93.

24. Чеботарев, В. В. Ядерный терроризм: опасность мнимая и реальная [Текст] / В. В. Чеботарев // Вестник Сибирского государственного университета путей сообщения. – 2012. – № 27. С. 60–66.

25. Чернышев, О. А. О возможных негативных последствиях террористических акций на ядерно-опасных объектах и предпринимаемых в Республике Беларусь мерах по их недопущению [Текст] / О. А. Чернышев // Сбор руководящего состава антитеррористических подразделений органов безопасности и специальных служб государств – участников СНГ и совместное опера-

тивно-стратегическое командно-штабное учение «Атом–Антитеррор–2006»: сб. материалов. – М. : Антитеррористический центр государств – участников СНГ, 2006. С. 70–71.

26. Щитченко, Д. В. Ядерный терроризм как разновидность угрозы человечеству [Текст] / Д. В. Щитченко // Войска национальной гвардии Российской Федерации в системе органов обеспечения безопасности : сб. статей Межвузовской научно-практической конференции (г. Новосибирск, 6 февраля 2017 г.). – Новосибирск : Новосибирский военный институт имени генерала армии И. К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации, 2017. С. 81–87.

References

- Allison G. *Yadernyj terrorizm: Samaya strashnaya, no predotvratimaya katastrofa* (Nuclear terrorism: The worst, but preventable disaster), Moscow: IZD-VO LKI, 2007, 296 p.
- Arbatov A. G. *Ugroza yadernogo terrorizma* (The threat of nuclear terrorism), Moscow: IMEHRAN, 2008, 118 p.
- Arbatov A. G., Pikaev A. A., Dvorkin V. Z. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* (World economy and international relations), 2006, No. 11, pp. 3–16.
- Basenko V. G. *Tekhnicheskie sredstva protivodejstviya terrorizmu : nauchno-tekhnicheskij zhurnal* (Technical means of countering terrorism: scientific and technical journal), 2015, issue 59–60, ser. 16, pp. 115–117.
- Bojnov E. I. *Vestnik Rossijskogo Universiteta kooperatsii* (Bulletin of the Russian University of Cooperation), 2014, No. 4 (18), pp. 57–62.
- Vladimirova N. G. *Politika SSHA v sfere protivodejstviya yadernomu terrorizmu. Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* (US policy in the field of countering nuclear terrorism. World economy and international relations), 2009, No. 11, pp. 48–59.
- Vojnov V. I. *Nauchno-teoreticheskij zhurnal* (Scientific and theoretical journal), 2014, No. 5, pp. 114–119.
- Kozhushko E. P. *Sovremennyy terrorizm: Analiz osnovnykh napravlenij* (Modern terrorism: Analysis of the main directions), Minsk: Kharvest, 2000, 448 p.
- Konventsija o markirovke plasticheskikh vzryvchatykh veshhestv v tselyakh ikh obnaruzheniya ot 1 marta 1991 g.* (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection of March 1, 1991), SPS Konsul'tantPlyus.
- Vedomosti Verkhovnogo Soveta SSSR* (Bulletin of the Supreme Soviet of the USSR), 1987, No. 18, article 239.
- Kosachev K. I. *Mezhdunarodnaya zhizn' (International life)*, 2003, No. 9–10, pp. 159–160.
- Kosachev K. I. *Gosudarstvo i pravo* (State and law), 2004, No. 8, pp. 85–88.
- Mezhdunarodnaya konventsija o bor'be s aktami yadernogo terrorizma ot 14 sentyabrya 2005 g.* (International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism of September 14, 2005), SPS Konsul'tantPlyus.
- Code of laws of the Russian Federation, 2001, No. 35, article 3513.
- Mezhdunarodnaya konventsija o bor'be s finansirovaniem terrorizma ot 12 dekabrya 1999 g.* (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism of December 12, 1999), SPS Konsul'tantPlyus.
- Mezhdunarodnyj terrorizm: bor'ba za geopoliticheskoe gospodstvo / pod red. A. V. Vozzhenkova* (International terrorism: the struggle for geopolitical dominance), Moscow: Ehksmo, 2007, 528 p.
- Mikeev A. K. *Terrorizm: sovremennye aspekty : sb. nauch. trudov* (Terrorism: modern aspects: a collection of scientific papers), Moscow: Akademiya upravleniya MVD Rossii; Institut sotsiologii RAN, 1999, pp. 16–18.
- Novikov A. P. *SNG: yadernyj terrorizm realen. Rossiya v global'noj politike* (CIS: nuclear terrorism is real. Russia in global politics), 2007, No. 2, vol. 5, Mart–aprel, pp. 142–154.
- Potter U., Florkin N. *Yadernyj kontrol'* (Nuclear control), 2003, No. 1 (67), vol. 9, pp. 71–88.
- Rachkauskas A. V. *Vzaimodejstvie: pravovye, sotsial'nye, organizatsionnye i takticheskie aspekty : sb. nauch. statej* (Interaction: legal, social, organizational and tactical aspects: a collection of scientific articles), Moscow: Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2005, pp. 93–102.
- Rylov M. I., Tikhonov M. N. *Ehkologicheskaya ehkspertiza* (Environmental assessment), Moscow, 2015, No. 1, pp. 2–28.
- Savel'ev V. A. *Transportnoe pravo* (Transport law), 2002, No. 1, pp. 39–46.
- Tomilo O. G., Ivanov S. M. *Pravo i bezopasnost'* (Law and security), 2010, No. 3, pp. 85–93.
- Chebotarev V. V. *Vestnik Sibirskogo gosudarstvennogo universiteta putej soobshheniya* (Bulletin of the Siberian State University of Communications), 2012, No. 27, pp. 60–66.
- Chernyshev O. A. *Sbor rukovodyashhego sostava antiterroristicheskikh podrazdelenij organov bezopasnosti i spetsial'nykh sluzhb gosudarstva* (Collection of leading personnel of antiterrorist units of security organs and special services of the state), 2012, No. 1, pp. 1–10.

darstv – uchastnikov SNG i sovmestnoe operativno-strategicheskoe komandno-shtabnoe uchenie «Atom–Antiterror–2006» : sb. materialov (The collection of the leadership of the antiterrorist subdivisions of the security agencies and special services of the CIS member states and the joint operational-strategic command and staff exercise Atom-Anti-Terror-2006: collection of materials), Moscow: Antiterroristicheskij tsentr gosudarstv – uchastnikov SNG, 2006, pp. 70–71.

26. Shhitchenko D. V. *Vojska natsional'noj*

gvardii Rossijskoj Federatsii v sisteme organov obespecheniya bezopasnosti : sb. statej Mezhvuzovskoj nauchno-prakticheskoy konferentsii (g. Novosibirsk, 6 fevralya 2017 g.) (The troops of the National Guard of the Russian Federation in the system of security agencies: a collection of articles of the Interuniversity scientific-practical conference (Novosibirsk, February 6, 2017)), Novosibirsk: Novosibirskij voennyj institut imeni generala armii I. K. Yakovleva vojsk natsional'noj gvardii Rossijskoj Federatsii, 2017, pp. 81–87.



УДК 343.1

АЛЕКСЕЙ НИКОЛАЕВИЧ ГУЛЕВСКИЙ,
кандидат философских наук,
доцент кафедры философии
ФГКОУ ВО «Волгоградская академия МВД России»

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ КРИТИКИ ИДЕОЛОГИИ СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА

Показана интеллектуальная слабость и бессилие терроризма. Идеи террористов носят субъективный характер, нереализуемы на практике и выступают средством манипуляции людьми в политических целях. Сделан вывод о том, что терроризм не является самостоятельным явлением, а представляет собой искусственно созданный феномен.

Ключевые слова: терроризм, идеология, мировоззрение, идеи, ценности, свобода, справедливость, равенство.

A. N. Gulevsky, Candidate of Philosophical Sciences, Associate professor of philosophy, Volgograd Russian Interior Ministry Academy; e-mail: Gulewski@yandex.ru, tel.: 8 (8442) 31-41-33.

Some aspects of criticism of the ideology of modern terrorism

The intellectual weakness and powerlessness of terrorism is shown. The ideas of terrorists have tightly subjective character, are unrealizable in practice and are means of manipulation of people in political goals. The conclusion is drawn that terrorism isn't the independent phenomenon, and represents artificially created phenomenon.

Key words: terrorism, ideology, outlook, ideas, values, freedom, justice, equality.

О проблеме современного терроризма уже написано достаточно много научных статей и книг, однако актуальность этой проблемы отнюдь не снижается. Более того, она фактически перерастает в глобальную проблему человечества [5, с. 179, 180]. Терроризм продолжает распространяться и, несмотря на все усилия противостоящих сил, развивается, создает все новые и новые угрозы. В XXI в. возникло целое террористическое «государство», о чем невозможно было раньше и помышлять. Террористы получили доступ к химическому оружию, а в дальнейшем в их руках может оказаться бактериологическое или даже ядерное оружие. Наконец, борьба, ведущаяся против террористов в Сирии, угрожает возникновению регионального или даже глобального конфликта с участием великих держав.

Можно предположить, что данное явление было недооценено рядом экспертов, его осмысление зачастую оказывалось недостаточно глубоким. Многие современные ученые из России, впервые столкнувшись с проблемой терроризма, после распада СССР и так называемого парада суверенитетов воспринимали терроризм, руководствуясь только внешними, описательными характеристиками. Так, в политологическом словаре-справочнике Д. Е. Погорелова, К. В. Филип-

пова, В. Ю. Фесенко терроризм определяется как «нелегальная форма политического участия, осуществление политической борьбы средствами запугивания, насилия, физической расправы с политическими противниками. Террористические акты могут быть направлены не только на политических оппонентов, но и на лиц, которые не являются прямыми политическими противниками. Главная цель терроризма – привлечение внимания к конфликту, в котором участвует группа, прибегающая к данным средствам борьбы. Выделяют индивидуальный, групповой (организованный) и государственный терроризм» [8, с. 235, 236]. Существует множество сходных с этим определений, не отражающих, к сожалению, внутреннюю сущность данного явления, а фиксирующих лишь внешние его характеристики.

Терроризм кажется вполне самостоятельным явлением, возникающим по причине внутренней неустроенности, проблем с безработицей, бедностью, коррупцией и прочими социальными болезнями. В результате исследователи выделяют терроризм политический, религиозный, националистический, левоэкстремистский и др. Исходя из этого причины терроризма видятся в недовольстве населения, касающемся какой-либо сферы социальной жизни. Некоторые исследователи по-

лагают, что если накормить всех голодных, дать всем нуждающимся больше денег, построить ведающим красивые храмы, разрешить молиться и говорить на родном языке, то с терроризмом будет покончено.

На самом деле это только часть проблемы. Бедные и ущемленные встречаются во всех странах мира. Практически невозможно силами государства решить проблемы абсолютно всех, тем более тех, кто этого не очень желает сам. При анализе терроризма как самостоятельного, самостоятельного явления невозможно ни понять истинные цели террористов, ни выявить те скрытые структуры, которые за ними стоят.

История доказывает, что, удовлетворяя требования террористов, не вступая с ними в силовое противостояние, достичь мира вообще невозможно. Так, 12 мая 1997 г. президент России Б. Ельцин и президент Чеченской Республики Ичкерия А. Масхадов заключили «Договор о мире и принципах взаимоотношений между РФ и ЧРИ», который де-факто признавал независимость Чеченской Республики Ичкерия от России. По сути, террористы получили то, чего хотели, – политическую «свободу». Однако, получив ее, боевики не приступили к строительству новой, лучшей жизни для своего народа. Бандиты просто продолжили делать то единственное, что они умеют, – грабить и нападать на людей с целью захвата в заложники, осуществлять хищения нефти, продавать наркотики, распространять фальшивые деньги, продолжать теракты и нападения на российские регионы. На территории в Чеченской Республике Ичкерия создавались лагеря боевиков для подрыва федеральной власти в Дагестане, Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии. За два года самостоятельного существования в Чеченской Республике Ичкерия не произошло никаких перемен к лучшему, что вскоре осознали истинные патриоты чеченского народа, среди которых был и Ахмат Кадыров. Он понял, что ваххабитская идеология является человеконенавистнической, что она несет боль самому народу Чечни и угрожает принести его в жертву. Он не желал, чтобы его народ пошел по пути религиозного фундаментализма. Ахмат Кадыров обвинил Масхадова и Яндарбиева в том, что за период независимости они ничего не сделали для своего народа: «Страна превратилась в полукриминальное государство, где не было ни судебной власти, ни работы для людей. Масхадов боялся всех и всем своим оппонентам старался угодить. Выступает, скажем, кто-то против, он сразу же под него создает какой-нибудь департамент в своем правительстве...

Именно Масхадов отворил ворота ваххабизму» [4]. А. Кадыров отлично понимал, что идеология боевиков далека от идей государственности и мира с другими странами, а значит, несостоятельна и губительна.

Другим примером может служить история государства Ливия, где в ходе иностранной интервенции Великобритании, Франции и США с применением террористических группировок, которыми эти государства оказывали помощь, была свергнута легитимная власть М. Каддафи. В результате своей победы террористы, разумеется, не смогли поднять уровень жизни местного населения, развить имеющуюся экономику и даже сформировать прочное правительство. По сути, в настоящее время там продолжается гражданская война между враждующими исламистскими группировками. Идеологическая система террористов вновь проявила свою ущербность, так как не смогла предложить большинству населения страны какую-либо программу реформирования или модернизации страны, позволившую Ливии сделать шаг вперед.

Не лучшие результаты оказались и в Афганистане после вывода советских войск и ввода военных из США. Бесконечная гражданская война, отсутствие какой-либо стратегии развития, невозможность компромисса, легкая нажива посредством продажи наркотиков – вот и все, чего могли добиться террористы. Если посмотреть на территорию Сирии, которая находилась под властью ИГИЛ (организация запрещена в России. – А. Г.), то несложно обнаружить, что территория, подконтрольная боевикам, пребывает в глубоком упадке. Освобожденные от власти боевиков люди находятся в крайне истощенном состоянии и испытывают радость, что войска президента Б. Асада их освободили. Навязываемые террористами порядки и ценности напоминают о мрачных временах Средневековья...

Можно предположить, что такая интеллектуальная отсталость и идеологическая бесплодность являются только чертой религиозного терроризма или просто чертой современного терроризма, но в прошлом террористы имели в своем арсенале какую-либо прогрессивную программу. Однако опыт исторического прошлого России рубежа XIX–XX вв. опровергает это допущение. Бывший участник террористической организации «Народная воля», русский революционер, интеллигент Л. А. Тихомиров разочаровался в терроре как методе и в своей книге «Почему я перестал быть революционером» писал «о террористической идее как о безнравственной и

нелепой, как о революционной крайности, доведенной до предела» [3, с. 123]. Некоторое время, подобно А. Кадырову, Л. А. Тихомиров разделял взгляды террористов, но духовная эволюция личности привела этих разных людей из разных эпох и культур к полному отрицанию терроризма посредством выявления его разрушительного воздействия на общество, отсутствия всякого созидательного начала. Обе исторические личности пришли к пониманию того, что терроризм не сулит ничего хорошего их народам. Обе личности были патриотами своих народов, любили свою Родину, поэтому, беря за ориентир национальные интересы, смогли выпутаться из сетей терроризма, осознать ложность и пустоту его лозунгов.

Первое, на что обращено их внимание, – это тотальная деструктивность терроризма. Она выражается в отсутствии какого-либо конструктивного начала. Эта деструктивность разрушает нравственность самих террористов и может существовать лишь благодаря наличию чего-либо положительного, на уничтожение которого, собственно, и направлен терроризм, – мира и порядка. Деструктивность терроризма имеет два аспекта: с одной стороны, он направлен на разрушение государства, а с другой – уничтожает личность самого террориста. Террористы часто называют себя революционерами, выбравшими террор в качестве метода. По выражению одного из них, народника С. Нечаева: «...он не революционер, если ему чего-нибудь жаль в этом мире... Все и все должны быть ему равно ненавистны. Тем хуже для него, если у него есть родственники, дружеские и любовные отношения; он не революционер, если они могут остановить его руку... Спасительную ... может быть только та революция, которая уничтожит в корне всякую государственность... Мы соединимся с лихим разбойничьим миром... » [1, с. 213, 214]. Разумеется, это понимание легко можно экстраполировать и на современных террористов. Обратим внимание, что «нечаевский» террорист – полностью отчужденный субъект. Он отчужден от государственной власти, так как презирает ее и желает разрушить. Он отчужден от общества, так как не имеет и не желает иметь каких-либо связей с другими людьми. Наконец, он отчужден от самого себя, так как он готов в любой момент к принесению себя в жертву, к самоуничтожению. Чуждый себе и другим человек, презирающий саму жизнь, идет дорогой саморазрушения. Именно эти черты личности террориста стали понятны Л. А. Тихомирову. Совершенно справедливо Л. А. Тихомиров отмечает тот вред, который наносит терроризм самим

террористам. Они начинают относиться с презрением ко всему обществу и к народу, к стране в целом.

Исходя из своей внутренней деструктивной направленности, отчужденности от реалий жизни терроризм противоречит и национальным интересам. Именно Л. А. Тихомиров обратил внимание на то, что настоящая революция должна нести конструктивные идеи, т. е. после ее осуществления общество должно измениться и стать лучше и справедливее. Но у террористов такой прогрессивной идеи нет. Все, ради чего они действуют, – это, по сути, химера, в которую террористы верят как в своего рода догму. Их идеология до крайности примитивна, но при этом ее истинность даже не ставится ими под сомнение. В этом отношении все террористы, будь они правыми, левыми, радикально-исламистскими, – по сути, религиозны, так как в основе их воззрений лежат идеи, состоятельность которых не доказывается, а берется на веру. Однако даже если принять за истину, что утопические идеи о «Всемирном Халифате» или о «Всемирном Коммунизме» осуществляются и наступит эпоха мира, то им, террористам, в этом мире делать будет нечего, так как они лишь расходный материал в чужих руках, который не нужен и даже вреден после отработки. Опасные люди, презирающие других и самих себя, – они не смогут найти свое место в мирной жизни.

На наш взгляд, в этом можно обнаружить противоречивость в мировоззренческой конструкции терроризма. С одной стороны, террорист стремится достичь победы идеи, которая лежит в основе того или иного вида терроризма, а с другой стороны, он сам выступает против любой формы подчинения, и поэтому осуществление того, за что он борется, в итоге противоречит его внутренней сущности. Террористы не способны подчиняться, не признают авторитетов и, по сути, анархичны. Анархизм же представляет собой не порядок, как полагал П. Ж. Прудон, а скорее, хаос и бессилие. «Анархия (в переводе с греч. „Anarchia“ – безвластие) – это такое состояние общества, при котором все формы угнетения человека упразднены и на смену „политической конституции“ приходит „социальная конституция“, соответствующая справедливости и природе человека» [6, с. 13].

Идеология терроризма зиждется на ряде базовых идей. Одной из таких идей, независимо от типа терроризма, выступает идея о терроре со стороны государства. Это краеугольная идея, так как оправдывает в глазах террористов ответное насилие. Она является ложной, хотя и находит поддержку у некоторых зарубежных уче-

ных. Политические или религиозные террористы под лозунгами угнетения государством истинной религии или народных масс объявляют государственной власти тайную или открытую войну. При таком подходе практически любое законное правительство в государстве может в любой момент быть объявлено террористическим и нелегитимным. Поводом для этого могут стать вполне законные решения с применением мер принуждения. Например, арест какого-нибудь «олигарха», пресечение незаконного митинга, даже если насилие является вымышленным, сфабрикованным, «фейковым» и раздутым в средствах массовой информации, как, например, применение Б. Асадом химического оружия в Сирии в 2018 г. Объявление государств террористическими подрывает в принципе их законное право на применение насилия. По своей сути эта идея ставит под вопрос необходимость государств в принципе. Подобно тому, как в Средневековой Европе Папа Римский мог объявить любого короля еретиком, отлучить от церкви, объявить против него поход, так США и подчиненный им «глобальный свободный мир» получили право объявлять правителей незаконными, недемократичными и участвовать в их свержении. И в том и в другом случае осуществляется внешнее управление, отменяющее внутренний суверенитет. Такой подход угрожает международной безопасности и стабильности и ставит под вопрос суверенитет государств и расшатывает мир. Оправдывается вмешательство извне во внутренние дела государства и осуществляется поддержка внутренней оппозиции. Попытки поставить под сомнение легитимность действий государств в их внутренней политике следует считать контрпродуктивной и весьма опасной практикой, открывающей возможности для гражданских войн и внешнего вмешательства. В международных отношениях необходимо опираться на принцип суверенитета государств, что, собственно, и поддерживается российским политическим руководством. Следует признать, что в нестабильном мире выигрывает тот, кто сохраняет порядок и устойчивость, поэтому поддержка дестабилизации в отдельных регионах может принести пользу внешним игрокам лишь на короткое время, в долгосрочной же перспективе «посеянный хаос» подобен ящику Пандоры и обязательно достигнет того, кто этот ящик открыл.

Другой важной идеей, лежащей в основе всех террористических идеологий, является идея борьбы за свободу. Любая террористическая идеология призывает к освобождению наций, классов или религиозных конфессий от всех

форм угнетения. Завоевание свободы было целью множества революционных, экстремистских или политических организаций на различных этапах истории человечества. При этом само понятие «свобода» не имеет однозначной трактовки, что позволяет использовать его в зависимости от ситуации. Не вдаваясь в глубокий философский анализ, можно с уверенностью сказать, что дискуссия о том, что такое свобода и как следует ее понимать, продолжается до сих пор. В общем смысле быть свободным – значит мыслить и действовать самостоятельно. Радикально настроенные течения абсолютизируют идею свободы. Они считают, что их свобода ущемляется кем-либо извне и что единственно возможный выход – это вооруженная борьба. Например, чтобы добиться свободы, ваххабиты требуют собственного государства, в котором не будет «неверных», которые ущемляли бы свободу ваххабитов. В перспективе же радикальная свобода означает стремление к мировому господству, доминированию, созданию «Всемирного Халифата», так как только мировой господин полностью свободен. Несостоятельность этой идеи не вызывает сомнений. Радикальная свобода требует бесконечной борьбы и бесконечных жертв, которые к тому же не имеют оправданий. Идея мирового господства не может быть осуществлена в принципе, потому что человечество невозможно подчинить только насилием, а ничего другого террористы предложить не могут. Насилие, совершаемое террористами, вызывает только ответное насилие. Многие попытки сильных государств получить мировое господство были провальными ввиду того, что мир невозможно построить лишь на принуждении. Необходима такая идея, которая будет интересна всем и сможет быть поддержана многими, но свобода террористов несет благо только им самим в ущерб другим. Например, на территориях, захваченных ИГИЛ, местное население подвергается пыткам, грабёжам и стремится бежать из своих домов подальше от войны. Идея свободы в идеологии терроризма связана с ущемлением свободы других, но при этом не несет в себе какого-либо конструктивного начала, поэтому она негативна и несостоятельна.

Практически все террористические движения объявляют себя борцами за справедливость. Они считают, что существующий порядок несправедлив, что он не учитывает их интересов в должной мере. Категория справедливости, как и свободы, еще более субъективна и абстрактна, а потому так же, как и свобода, является предметом манипуляций. Одни люди преуспевают и обладают

большой свободой и доходами, другие – отстают, третьи – находятся на грани нищеты. Как правило, все три группы считают жизнь несправедливой. Одни считают, что все им что-нибудь должны или что их достоинства недооценены, другие полагают, что обеспечивают своими действиями других, которые не заслужили этого. Как правило, идеологи терроризма проповедуют, что та или иная социальная группа или класс в обществе достойны большего не за счет своих личных достижений, но просто по причине своей принадлежности к этой группе или классу. Например, украинские националисты обвиняют русских в «Голодоморе», случившемся в 1932–1933 гг. в СССР. Они считают, что украинцы были подвергнуты сознательному истреблению, что якобы русские пострадали меньше от неурожая того времени. Идеологи национализма сознательно развивают версию о том, что московские власти вывезли весь хлеб с Украины для своих нужд, оставив украинцев умирать от голода. Задача подобных, как сейчас говорят, «фейков» – пробудить чувство «справедливого» негодования у народа, разжечь ненависть, побудить к борьбе.

По сути, террористы занимаются вымогательством дополнительных привилегий, преимуществ для самих себя в ущерб другим членам общества, что невозможно считать справедливым. Естественно, что большинство людей не вполне довольны своим положением в обществе и имеют завышенные ожидания в отношении официальной власти, поэтому идеологи терроризма пытаются «играть на этом поле». Например, современные каталонские националисты недовольны тем, что их автономное сообщество хоть и живет достаточно богато, но вынуждено «кормить» посредством налоговых сборов бедные районы Испании, которые, как они считают, «сидят у них на шее». Несправедливость такого положения требует, по их мнению, отделения Каталонии от Испании. Таким образом, идея борьбы за справедливость является субъективной и зачастую надуманной. Идеал справедливого общества представляет собой утопию и практически недостижим. Все это, конечно, известно организаторам терроризма, но они активно играют чувствами необразованных или попросту молодых людей, чтобы завлечь их в свои сети. Понятно, что, даже добившись своей цели, каталонцы через некоторое время вновь будут недовольны отношениями в обществе. Проблемы бедности, межконфессиональных и межнациональных противоречий будут возникать до тех пор, пока существуют сами эти различия, поэтому и борьба за справедливость вечна, а по-

пытка ее решить террористическим методом не состоятельна. К сожалению, националистически окрашенный экстремизм (часто стоящий на грани терроризма) не обходит стороной и Россию [7, с. 178, 179].

Часто экстремистские и террористические организации называют себя еще борцами за равенство. Большинство современных обществ построено по принципу юридического равенства, однако имущественное равенство и равенство возможностей практически недостижимо. Люди не равны по таланту, возрасту, жизненной энергии, трудолюбию и многим другим параметрам. Идеи равенства, как и идея свободы и справедливости, будучи абстрактными и отвлеченными от реальности, неизбежно ведут к кровопролитию и социальным потрясениям.

Все эти идеи использовались не только террористическими, но и революционными движениями, однако революционеры вкладывали в эти идеи вполне конкретное содержание и за этими идеями стояли вполне определенные социальные силы, которые требовали социальных изменений и несли прогресс всему обществу. Идеи нищеты и несостоятельности терроризма заключается в том, что за терроризмом не стоят какие-либо реальные силы внутри общества. Если бы такие силы имелись, то они бы выступили открыто, осуществив революцию. По сути, деятельность террористов не поддерживается каким-либо классом или широкими массами.

Если говорить о современном религиозном терроризме, то он еще более слаб идейно. Религиозные фанатики ничего не могут дать современному обществу, которое желает иметь комфортную жизнь, высокий уровень образования, медицины, развитую инфраструктуру, высокий доход, стабильность и многое другое. Они не могут создать условий для развития фундаментальной и прикладной науки. ИГИЛ ничего не в состоянии предпринять для развития собственного производства и строительства. По сути, они представляют собой сборище грабителей, убийц, маньяков и разного рода непорядочных людей, заботящихся только о сиюминутной цели. Провозглашаемый ими идеал религиозного государства с жестокими средневековыми законами и экономикой, основанной на грабеже завоеванных ресурсов, не имеет какого-то смысла или перспективы.

Тем не менее, если терроризм бессилён, то почему мы наблюдаем его рост и усиление? Американский политолог С. Хантингтон предупреждал нас о столкновении цивилизаций. Можно по-

думать, что перед нами столкновение Западной светской либеральной цивилизации и Восточной религиозной консервативной цивилизации. Если встать на эту позицию, можно сказать, что современный религиозный терроризм – вполне самостоятельное явление, имеющее своей основой исламский мир, противостоящий Западу. На первый взгляд так действительно может показаться. Однако посмотрим на факты. После атаки террористов 11 сентября 2001 г. США начали свой поход на Ближний Восток, захватив Ирак и Афганистан, разрушив Ливию и Сирию. Участие российских военных в контртеррористической операции в Чечне, а теперь в войне в Сирии дает все больше подтверждений тому, что ваххабизм – не в последнюю очередь детище американских и британских специальных служб.

За любыми значительными изменениями в обществе стоят крупные капиталы и армии. Поддержку и обучение террористов США начали осуществлять еще в войне против СССР в Афганистане. Затем теорию террористической войны пришлось модернизировать. Американский политолог Ф. Фукуяма был в чем-то прав, говоря о конце истории, но, пожалуй, все-таки она еще не завершилась. Демократия, капитализм и либеральные ценности действительно победили во многих странах мира, но на пути западных экономических гигантов встали национальные интересы некоторых суверенных государств, которые выгнали из своих стран западные нефтяные компании и осмелились вести самостоятельную политику. Иными словами, мир еще не объединен политически, поэтому история все еще продолжается – новая «Вавилонская башня» еще не достроена. Экономические рычаги управления показали свою недостаточность, а открытая военная интервенция привела к большим расходам, да и сделала Запад агрессором. Конечно, терроризм смог стать отличным военным инструментом. С одной стороны, с его помощью можно было иметь повод вторгнуться в другие государства, а с другой – вкачивать в него средства для того, чтобы свергать несговорчивых правителей.

Таким образом, несостоятельность идеологии современного терроризма, наряду с его экономической слабостью, позволяет сделать вывод о том, что он является не самостоятельным феноменом, но инструментом военной агрессии Западной цивилизации, стремящейся приблизить «конец истории» посредством создания глобального мира. Терроризм не представляет собой «отдельную субстанцию, возникшую независимо

от других форм насилия... терроризм представляет собой форму войны» [2, с. 161]. С этим явлением необходимо считаться, так как США и их союзники – серьезная сила, которая способна в любой момент по своему усмотрению объявить целое государство террористическим или организовать на территории практически любого государства отряды «борцов за свободу и справедливость», оказывать им поддержку и помощь. Ведя борьбу с терроризмом, нужно помнить, что нам противостоят не только сами террористы, но и их покровители. Но пути такого противодействия еще предстоит осмыслить. Тем не менее, важной сферой противодействия терроризму является идеологическая борьба. Как справедливо отмечает российский историк К. Е. Размахов, «...профилактика религиозного экстремизма должна вестись главным образом идеологическими, просветительскими методами» [9, с. 100].

Список использованной литературы

1. Болдырев, Ю. Ф. Мировое сообщество и борьба с терроризмом: история и современность [Текст] : монография / С. А. Кокорин, Ю. Ф. Болдырев. – Волгоград : Панорама, 2007.
2. Гулевский, А. Н. Терроризм как особая форма войны [Текст] / А. Н. Гулевский, Н. А. Гулевская, Д. В. Глущенко // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2014. – № 2 (29).
3. Гулевский, А. Н. Терроризм как современная форма войны: социально-философский анализ [Текст] : монография / А. Н. Гулевский. – Волгоград : ВА МВД России, 2016.
4. Иванов, Д. И. Жизнь и смерть Ахмата Кадырова [Электронный ресурс] / Д. И. Иванов // Lenta.ru. – Режим доступа : <https://lenta.ru/articles/2004/05/10/kadyrov/> (дата обращения : 20.03.2018).
5. Матвиенко, Е. А. Исламский радикализм как глобальная проблема современности [Текст] / Е. А. Матвиенко // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2015. – № 4 (35).
6. Матвиенко, Е. А. Экстремистские идеи в идеологической палитре современного мира [Текст] : учеб. пособие / Е. А. Матвиенко, Ю. П. Доронин, О. В. Зуева. – Волгоград : ВА МВД России, 2015.
7. Морозов, И. Л. Противодействие агрессивному национализму: уроки истории и вызовы современности [Текст] / И. Л. Морозов, Е. А. Матвиенко // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2017. – № 4 (43).
8. Политологический словарь-справочник

[Текст] / авт.-сост.: Д. Е. Погорелый, К. В. Филиппов, В. Ю. Фесенко. – Ростов н/Д. : ООО «Наука-Спектр», 2008.

9. Размахов, К. Е. Религиозный экстремизм: к проблеме дефиниции [Текст] / К. Е. Размахов // Научный портал МВД России. – 2017. – № 3 (39).

References

1. Boldyrev Yu. F., Kokorin S. A. *Mirovoe soobshhestvo i bor'ba s terrorizmom: istoriya i sovremennost': monografiya* (The world community and the fight against terrorism: history and modernity: monograph), Volgograd: Panorama, 2007.

2. Gulevskij A. N., Gulevskaya N. A., Glushhenko D. V. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2014, No. 2 (29).

3. Gulevskij A. N. *Terrorizm kak sovremennaya forma vojny: sotsial'no-filosofskij analiz: monografiya* (Terrorism as a modern form of war: a socio-philosophical analysis: monograph), Volgograd: VA MVD Rossii, 2016.

4. Ivanov D. I. *Lenta.ru*, available at: <https://>

lenta.ru/articles/2004/05/10/kadyrov/ (March 20, 2018).

5. Matvienko E. A. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2015, No. 4 (35).

6. Matvienko E. A., Doronin Yu. P., Zueva O. V. *Ehkstremistskie idei v ideologicheskoy palitre sovremennogo mira: ucheb. posobie* (Extremist ideas in the ideological palette of the modern world: tutorial), Volgograd: VA MVD Rossii, 2015.

7. Morozov I. L., Matvienko E. A. *Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii* (Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2017, No.4 (43).

8. *Politologicheskij slovar'-spravochnik / avt.-sost.: D. E. Pogorelyj, K. V. Filippov, V. Yu. Fesenko* (Political dictionary reference / authors: D. E. Pogorely, K. V. Filippov, V. Yu. Fesenko), Rostov-on-Don: ООО «Наука-Спектр», 2008.

9. Razmakhov K. E. *Nauchnyj portal MVD Rossii* (Scientific portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2017, No. 3 (39).



УДК 323.284

АЛЕКСЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ КОРОБОВ,
*кандидат экономических наук,
 преподаватель кафедры гражданско-правовых и экономических дисциплин
 ФГКОУ ВО «Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова»*

ФАКТОРЫ, ФОРМИРУЮЩИЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

Рассматриваются отдельные факторы, способствующие эскалации терроризма в мировом пространстве на современном этапе развития общества. Дан анализ самого феномена терроризма, приведены этапы его развития. Выделяются различные виды терроризма и организации-приверженцы.

Ключевые слова: терроризм, миграционная политика, эскалация терроризма, экстремизм, национализм, этносепаратизм, глобализация, международный терроризм, кибертерроризм, культурный конфликт, бедность, неграмотность.

A. A. Korobov, Candidate of Economic Sciences, Lecturer of the Department of Civil and Economic and Economic Disciplines, Federal State Federal Educational Institution of Higher Education «Orel Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. V. Lukyanov»; e-mail: konvar2012@mail.ru, tel.: 8 (4862) 41-72-58.

Factors forming terrorist threats at the present stage of the company's development

The article examines certain factors that contribute to the escalation of terrorism in the world space at the present stage of the development of society. The analysis of the phenomenon of terrorism is given, the stages of its development are given. There are various types of terrorism and organizations adherents.

Key words: terrorism, migration policy, escalation of terrorism, extremism, nationalism, ethnoseparatism, globalization, international terrorism, cyberterrorism, cultural conflict, poverty, illiteracy.

В настоящее время существует множество факторов, формирующих террористические угрозы: это и миграционная политика ряда государств Евросоюза, и работа спецслужб с использованием экстремистских и радикальных террористических организаций для внешнеполитических целей, и растущая профессионализация терроризма, создание сетевых террористических структур, рост использования современных информационных технологий при осуществлении действий террористической направленности и многое другое.

В числе основных проблем, формирующих террористические угрозы, специалисты [14, с. 165] выделяют миграционную политику ряда государств Евросоюза. По их мнению, «политика открытых дверей», проводимая странами Евросоюза, способна в ближайшем времени осложнить ситуацию, поскольку трансграничное перемещение значительных масс мигрантов сопряжено с опасностью передвижения в общей массе мигрантов эмиссаров террористического подполья, которые создают в странах пребывания «спящие» террористические ячейки, способные быстро активизироваться по приказу извне. Кроме того,

многие мигранты, независимо от принадлежности к террористическим и экстремистским организациям, сами являются значительным фактором дестабилизации, поскольку не желают подчиняться законам страны пребывания, ориентируясь на нормы права, предпочитают жить по привычным для них обычаям, а иногда изобретают новые, социально опасные формы поведения, такие, например, как «игра в изнасилование». При этом места размещения беженцев являются местом потенциальной вербовки в ряды экстремистов и зоной высокой криминальной активности – подделки документов, торговли наркотиками, людьми, краж, вымогательства и т. д.

Следует также отметить, что новая волна терроризма и экстремизма во многом возникла вследствие навязывания западных ценностей и столкновения культур. Как правило, такие конфликты происходят в регионах и государствах, где религия долгие десятилетия была неотделимой от государства.

Поэтому, например, в преимущественно мусульманской Турции такие конфликты носят незначительный характер, поскольку еще в 1924 г. лидером этой страны Кемалем Ататюрком были

созданы прочные основы светского государственного строя, что означало закрытие исламских судов и исламской образовательной системы и адаптацию к местным реалиям швейцарской модели кодекса гражданского права.

Наряду с этим, навязываемые Западом ценности – далеко не единственная причина конфликтов. Немаловажную роль играет и наличие имущественного расслоения в обществе, обогащение элиты наряду с обнищанием и понижением культурного и образовательного уровня основной массы населения.

Например, большинство террористов, совершивших атаки 11 сентября 2001 г., были выходцами из Саудовской Аравии, где средний уровень неграмотности составляет 21 %, в то время как количество учащихся начальных школ от всех детей этого возраста – 59 %. Аналогичная доля в Ираке – 26 % неграмотных от общей доли населения.

Этот факт подтверждается словами известного саудовского журналиста Абида Хазиндара: «...без развития невозможно уничтожить корни терроризма; они произрастают из бедности, безработицы, которые, в свою очередь, являются следствием недостаточного количества мест в наших университетах для нашей молодежи...» [2].

В то же время под предлогом повышения образовательного уровня населения и под вывеской фондов исламского возрождения зачастую открываются школы, прививающие в своих стенах далекие от традиционного ислама принципы и постулаты и обучающие способам ведения партизанской войны.

Вместе с тем идеологии терроризма могут придерживаться и в среде богатых и образованных людей. Профессор Принстонского университета А. Крюгер выразил мнение, что «...в противоречие с популярным стереотипом ... необразованные, доведенные до нищеты массы не имеют склонности к участию в политических процессах с помощью легальных или нелегальных способов... Наоборот, как следует из многих научных и правительственных исследований, вместо того, чтобы набираться из бедных слоев населения, террористы зачастую являются образованными представителями семей среднего и высокого достатка...» [2]. И это никоим образом не противоречит тезису о связи между бедностью и терроризмом, поскольку если представители высших кругов общества вступают в ряды террористов из идеологических побуждений, то в случае с представителями бедных слоев общества к идеологическим мотивам прибавляются матери-

альные. Известно, например, что в боевых действиях в Сирии принимали участие значительное число наемников, воевавших за деньги, не разделяя при этом идей радикального ислама.

Рост экономической интеграции и широкое применение современных технологий позволяют экстремистам и террористам осуществлять свою деятельность трансгранично, создавая сети глобального масштаба, что, без сомнения, явилось одним из самых негативных следствий глобализации.

На сегодняшний день терроризм стал значительным фактором экономического, политического, социального риска, более того – он является основной угрозой развитию формирующегося глобального миропорядка.

Ниже на рис. 1 приведены факторы превращения терроризма в глобальную проблему [4].

Практика показывает, что поиски и заключение компромисса с террористами только усиливают мотивацию последних к ведению подрывной деятельности по отношению к устоям современного общества, усугубляют социальные кризисы, способствуют росту напряженности в мире, а также увеличивают экономические потери общества.

Поскольку терроризм является значимой угрозой современности, базирующейся на интеграционных процессах, увеличение степени экономической интеграции, как это ни парадоксально, можно считать и одной из стратегий противодействия терроризму со стороны бизнеса. К примеру, развитие национального частного предпринимательства в арабских странах и интеграция его субъектов в глобальное рыночное пространство способны сыграть значительную роль в противодействии терроризму. Реализация подобной стратегии способна достичь ряда значимых целей в борьбе с терроризмом и экстремизмом: стимулировать рост предпринимательской активности, создать новые рабочие места, уменьшить нелегальную занятость и снизить уровень экономической отсталости.

Существование терроризма и экстремизма сегодня оттягивает на себя часть ресурсов, крайне необходимых, например, для охраны окружающей среды, борьбы с голодом или освоения новых технологий. Более того, применение террористами и экстремистами современного оружия массового поражения способно привести к значительным экономическим и людским потерям, не говоря уже об ущербе, наносимом окружающей среде.

Вместе с тем глобальное рыночное пространство в целом достаточно быстро смогло ответить

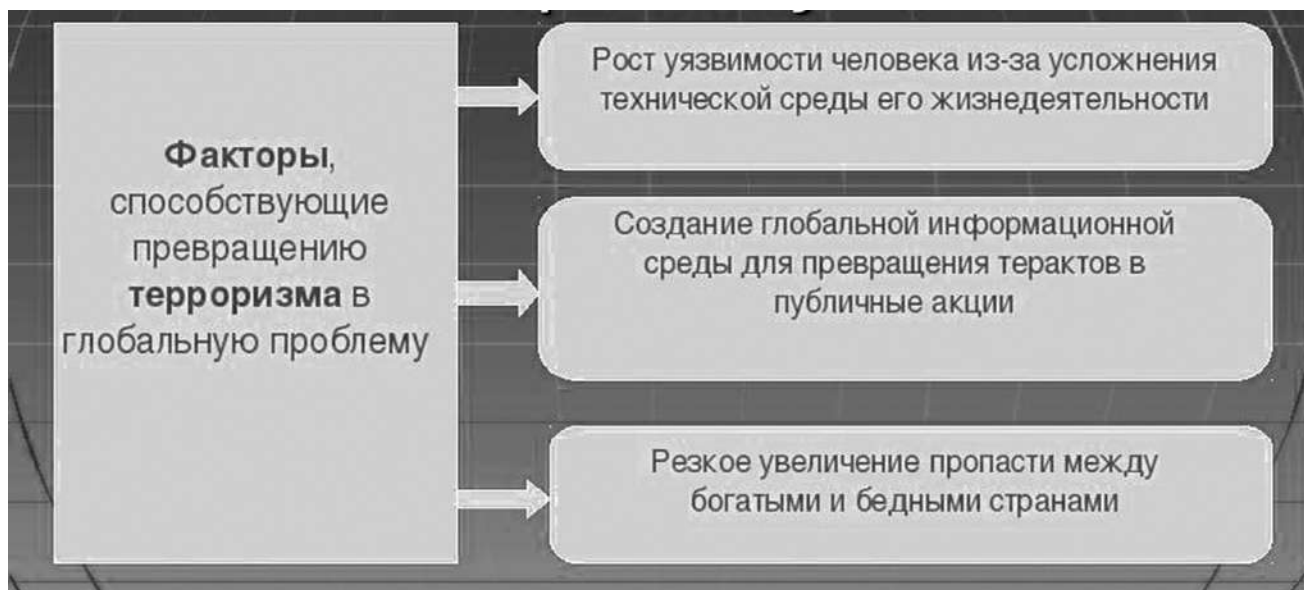


Рис. 1. Факторы превращения терроризма в глобальную проблему

на вызовы терроризма и противодействовать некоторым факторам, формирующим террористические угрозы посредством выработки более строгих норм законодательства, позволяющих осуществлять превентивные меры и использовать современные технологии противодействия терроризму во всех регионах глобального рыночного пространства.

Актуальность рассматриваемой нами проблематики обуславливается тем, что человечество остро нуждается в детальной разработке и реализации стратегии ответа на современные вызовы терроризма, предотвращения дальнейшей его глобализации, в дальнейшем совершенствовании методов и средств борьбы с терроризмом и экстремизмом [11; 13].

Решение данной задачи должно быть комплексным, включающим в себя и правоприменительную практику, и экономические стратегии, и стратегии социального восстановления и ликвидации последствий террористических атак, вероятность и опасность которых в обозримом будущем пока только повышаются.

В настоящее время, наряду с глобализацией и диверсификацией терроризма, серьезную озабоченность вызывает его профессионализация. Террорист сегодня – не экзальтированный юноша с «адской машиной», а хладнокровный профессионал, подготовленный и владеющий навыками диверсионной деятельности. И пути, по которым такие профессионалы приходят в террористические организации, тоже различны: это может быть и среда религиозных фанатиков, и ветераны локальных конфликтов, военнослужащие, по раз-

личным причинам (экономическим, социальным, политическим) оставшиеся «не у дел», далее особую группу источников составляют профессиональные террористы, подготовленные спецслужбами для ведения подрывной и диверсионной деятельности [5–6; 9].

Таким профессионалом, например, является Усама бен Ладен, подготовленный и профинансированный для противодействия группировке советских войск в Республике Афганистан, создавший «Аль-Каиду», наследником которой стало запрещенное в России Исламское государство [1, с. 6].

Ядро Исламского государства составили военные-баасисты вкупе с религиозными фанатиками, задав основанную на ваххабизме и военной дисциплине идеологию, умело использующие все минусы западной цивилизации – бездуховность, потребительство, отсутствие национальной идентичности, гомосексуализм, пренебрежение семейными ценностями. Известно, что Исламское государство широко привлекает в свои ряды ученых исламских государств с целью разработки нового эффективного оружия массового поражения – «бомбы Джихада» [1, с. 6; 4].

Уже сегодня аналитики ряда европейских государств говорят о высоком профессиональном уровне терактов последних лет – в Париже, Каннах, Брюсселе, Лондоне, Калифорнии.

Пропаганда в соцсетях, вербующая «невест джихада» из числа жительниц других стран, также ведется профессиональными психологами, учитывающими все нюансы личности будущей «невесты».

Таблица

Этапы развития терроризма

От античного периода до 40-х годов XIX в.	От 40-х годов XIX в. до 20-х годов XX в.	Начало 20-х – конец 50-х годов XX в.	Начало 60-х – конец 80-х годов XX в.	С начала 90-х годов XX в. до н. в.
Заложены основы терроризма, возникли первые организованные сообщества, использующие террористические методы борьбы	Выработаны основные формы и методы террористической деятельности, под терроризм подведена теоретическая база, сформировались образцы стратегии и тактики террористов	Терроризм становится фактором политической жизни. Постепенный переход от индивидуального к преимущественно массовым видам терроризма. Появляются новые методы террористической деятельности	Возникают крупные террористические группировки, идет их интернационализация, растет изоционность и жестокость. Терроризм превращается в глобальный фактор международной политики	Терроризм трансформируется из глобального фактора международной политики в глобальную проблему современности

Помимо традиционных вербовок с использованием социальных сетей, сегодня террористами запущен новый «проект» – размещение в Интернете учебных курсов-программ по созданию малых террористических ячеек и групп, включая видеоинструкции по изготовлению в домашних условиях взрывных устройств, обучение методам и способам совершения террористических актов и т. п. [9].

Также схожи мнения военно-политических аналитиков в отношении переворота на Украине: массовые беспорядки 2014 г. были профессионально срежиссированы и исполнены: толпой на Майдане и общественным мнением в соцсетях профессионально управляли, заставляя действовать в нужном направлении [5].

В общепринятой практике терроризм – это способы воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий [3].

Вместе с тем терроризм очень часто используется спецслужбами различных государств как акция прикрытия различных операций, в которых не могут быть задействованы вооруженные силы данного государства, либо террористы финансируются извне с целью дестабилизации обстановки, ведения подрывной и диверсионной деятельности, склонения к принятию выгодных политических и экономических решений. Таким образом, многие государства сегодня рассматривают терроризм как альтернативную форму войны.

Для более глубокого понимания феномена терроризма рассмотрим его эволюцию (таб.).

На данной схеме хорошо прослеживается тенденция к росту степени глобальной террористической угрозы, расширению географии и масштабов террористической деятельности. Терроризм сегодня применяется для достижения как личных, так и региональных, а иногда и глобальных интересов отдельных лиц и целых государств или коалиций.

В контексте рассмотрения терроризма как альтернативной формы войны можно выделить: религиозный терроризм, националистический терроризм, политический терроризм, криминальный терроризм.

Религиозный терроризм часто выражается в агрессивном межконфессиональном и внутриконфессиональном противоборстве, преследующем политические цели либо утверждение превосходства одной из конфессий над другими либо над светской властью. Зачастую наиболее экстремальные сторонники выступают за создание отдельного теократического государства с заменой правовых норм религиозными, обязательными для всех.

На сегодняшний день религиозный терроризм в общественном сознании связывается, прежде всего, с радикальным исламом. Падение диктаторских, но светских режимов на Ближнем и Среднем Востоке привело к исламизации социального и национального терроризма. Терроризм под прикрытием ислама представляет собой мощное интернациональное сообщество, представленное практически во всех исламских регионах мира.

С религиозным терроризмом ассоциируется ряд сепаратистских движений – на Филиппинах, в штате Кашмир, в Ирландии. Примерами сепаратистских организаций являются: «Абу-Сайяф»

(Филиппины), «Талибан», «Аль-Каида» (Афганистан), «Братья-мусульмане» (Египет), «Ансар аль-Ислам» (Ирак), «Хизбут-Тахрир аль-Ислами», «Ас-бат аль – Ансар» (Ливан), «Аум Синрикё» (Япония) и прочие.

Тесно связан с сепаратизмом националистический терроризм, который, в свою очередь, направлен на изменение действующего государственного устройства, нарушение территориальной целостности государства, пересмотр правового статуса административно-территориальных или национально-государственных образований, образование автономного государства.

Основной движущей силой националистического терроризма являются этносепаратистские организации, такие как «Рабочая партия Курдистана» (Турция), «Ирландская республиканская армия» (Северная Ирландия), «Батасуна», «ЭТА» (Испания), «Тигры освобождения Тамил Илама» (Шри-Ланка), «Фронт национального освобождения Корсики» (Франция), «Фронт освобождения Квебека» (Канада), «Вооруженные силы национального освобождения» (Пуэрто-Рико, США), «УНИТА» (Ангола) и прочие.

Националистический терроризм очень часто является разновидностью политического терроризма, который заключается в угрозе применения определенными политическими силами и движениями организованного насилия, ставит перед собой цели полного или частичного изменения конституционного строя или экономической политики государства. Политический терроризм зачастую ориентирован на предотвращение принятия невыгодных указанным политическим силам решений либо призван побудить посредством спланированных и организованных акций к принятию выгодных для них решений.

Политический терроризм должен опираться на поддержку части общества, и чем больше такая поддержка, чем больше социальных групп одобряют их методы, тем выше вероятность достижения поставленных целей, в противном случае политический терроризм становится малоэффективным, а его сторонники неизбежно оказываются в социально-политической изоляции.

Как правило, субъектами политического терроризма являются радикальные политические партии либо отдельные группировки внутри этих партий или общественных объединений, организации экстремистского толка, которые придерживаются позиции силового давления, отрицая законные, конституционные формы политической борьбы. В качестве примера таких организаций можно привести французскую «Аксьондирект»,

итальянские «Красные бригады», «Японскую красную армию» либо латиноамериканские «эскадроны смерти».

Следующая форма терроризма – это криминальный терроризм. Он заключается в активном использовании методов террористических организаций криминальными структурами.

Данные структуры используют террористические методы для оказания воздействия на представителей власти, бизнеса и конкурирующие преступные группировки как эффективный инструмент передела сфер влияния, собственности, получения контроля над финансовыми потоками.

В то же время террористические организации зачастую осуществляют криминальные виды деятельности (наркоторговлю, торговлю оружием, людьми, вымогательство) для финансирования собственной террористической деятельности.

Интенсивность террористической деятельности и ее потенциальная опасность тесно связаны с масштабами финансирования и материально-технической оснащенности террористических и экстремистских группировок [1].

Сегодня территориальные движения терроризма превращаются в транснациональную организацию с филиалами в различных частях света. К примеру, «Аль-Каида» в числе первых глобальных террористических организаций создала разветвленную сеть «филиалов» по всему миру, одновременно превратив свое название в брэнд. В дальнейшем эту инициативу поддержало Исламское государство (запрещенное в России) как правопреемник «Аль-Каиды», попытавшись объединить в себе формирования с определенной национальной спецификой, но при этом с общими целями, стратегией и под единой идеологией.

Подобные организации, если следовать юридической терминологии, обычно действуют по правилам франшизы, предоставляя специалистов, технику, обучая членов радикальных, националистических и экстремистских организаций, которые, в свою очередь, публично заявляют о принадлежности к Исламскому государству (запрещенному в России).

В то же время имена наиболее известных террористов (Хаттаба, Радуева, Басаева, Бен Ладена) принимают характер торговых и инвестиционных брэндов, под которые спонсоры терроризма охотно выделяют финансовые средства, получая, в свою очередь, долю в криминальном бизнесе террористических организаций от торговли людьми и природными ресурсами с подконтроль-

ных территорий, культурно-историческими ценностями, наркотиками и оружием [6–7].

Подобная сетевая структура приводит к тому, что терроризм приобретает глобальный, транснациональный характер, получает более широкий общественный резонанс, происходит укрупнение капитала, интенсификация обмена специалистами, технологиями, а террористическая организация в целом по мере расширения становится мобильнее, адаптивнее и жизнеспособнее.

Кроме того, идет эскалация террористической идеологии в основном за счет наемников, прошедших подготовку и принимавших участие в боевых действиях [5; 8–9].

На современной карте мира существует также множество «офшорных зон», куда стекаются и где легализуются похищенные и противозаконно полученные денежные средства [14]. В зонах с офшорной юрисдикцией возникают многочисленные «банки, которые не задают вопросов», привлекающие средства в виде коррупционных доходов и средства, полученные преступным путем [12]. На территории офшорных зон часто регистрируются домены, владельцы которых не хотят афишировать свою деятельность.

Также в числе факторов, формирующих террористические угрозы, значительную роль играет кибертерроризм, направленный, помимо хищений личной и конфиденциальной информации, на дезорганизацию автоматизированных информационных систем, что сопряжено с опасностью причинения существенного материального ущерба, гибели большого числа людей или наступления иных общественно опасных последствий.

Растущую опасность представляют так называемые информационные атаки на авиационные диспетчерские системы, системы контроля энергетических систем, телекоммуникации, системы электронных финансовых расчетов, а также автоматизированные системы управления войсковыми соединениями и стратегическим оружием [10].

Сегодня общественная опасность кибертерроризма до конца не изучена, но уже сравнима по масштабам с ядерным и химическим оружием.

В числе тенденций развития терроризма можно отметить четко сформировавшийся в последнее время вызов современному обществу – политизацию криминального терроризма, заключающуюся в стремлении лидеров преступных сообществ оказывать влияние на принятие государственных решений в целях торможения невыгодных преступным организациям законодательных инициатив, ослабления правоохранительных

органов, а также в активных попытках вхождения лидеров преступных сообществ в органы законодательной и исполнительной власти. В результате намечается общественно опасная тенденция сращивания властных и уголовных структур, особенно наглядно представленная в таких государствах Латинской Америки, как Колумбия и Боливия. Данная тенденция также органически присуща современному терроризму, как и другая – тенденция глобализации терроризма. В этом случае можно говорить о международном терроризме, под которым понимают сегодня посягательства на международный правопорядок или объекты, пользующиеся международной защитой, а также совершение террористических актов международного характера.

При этом объективно способствуют усилению международного терроризма расширенная международная интеграция, упрощение перемещений между странами при сохраняющейся политической раздробленности.

Современный международный терроризм сегодня тесно связан с процессами глобализации, которые приводят к консолидации любых, в том числе террористических, структур, действующих в различных регионах.

Данные процессы привели к появлению транснациональных террористических группировок в целях решения геополитических вопросов, поддерживаемых некоторыми государствами.

В современных условиях основными направлениями террористического воздействия оказались Россия, США и ряд европейских стран, препятствующих распространению влияния международных террористических организаций. Очевидно, что указанным государствам должна принадлежать стратегическая инициатива в борьбе с международным терроризмом.

Сегодня в мире насчитывается более 500 активно действующих террористических организаций различной направленности, которые за последнее десятилетие совершили более 6 500 международных террористических актов.

В то же время спецификой современного терроризма является то, что он распространяется по собственной, труднопредсказуемой логике и носит демонстративный характер, преднамеренно осуществляясь в виде устрашающих варварских акций. При этом существует реальная опасность использования террористами «грязной» атомной бомбы, биологического и бактериологического оружия, внедрения в системы коммуникаций и инфраструктуры.

Наряду с этим, существенный деструктивный

потенциал таят в себе попытки некоторых государств различными способами использовать терроризм в своих корыстных интересах путем разжигания конфликтов, столкновения между собой этнических, национальных и религиозных групп. Именно из-за подобных действий появилось такое образование, как запрещенное в России Исламское государство.

Никогда до этого террористическая организация не обладала такими финансовыми ресурсами и не имела под контролем такие значительные территории.

Нельзя не согласиться с авторами недавней вышедшей в Российском институте стратегических исследований книги «ИГИЛ как угроза международной безопасности». По их мнению, основная опасность этой структуры заключается не столько в количестве боевиков и наличии у них современного вооружения, сколько в притягательности для многих мусульман идеи создания халифата, который они воспринимают как практическую реализацию мечты о «справедливом» государстве, построенном в противовес тоталитарным коррупционным правительствам Востока и чуждым мусульманскому миру идеалам и ценностям Запада. Именно поэтому невозможно победить Исламское государство и радикальный исламизм только военной силой [1, с. 6].

Как и следовало полагать, возникновение Исламского государства и последовавшие за ним геополитические и экономические процессы обнажили фундаментальные различия между Западом и другими цивилизациями, и от того, как современное общество ответит на этот вызов, будет зависеть сценарий его дальнейшего развития.

Список использованной литературы

1. ИГИЛ как угроза международной безопасности [Текст]. – М. : РИСИ, 2015.
2. Квинт, В. Л. Стратегическое экономическое воздействие глобального негативного тренда терроризма и экстремизма [Текст] / В. Л. Квинт // Управленческое консультирование : научно-практический журнал. – 2016. – № 6 (90). С. 14–25.
3. Карамян, С. Г. Политический терроризм как фактор дезинтеграции современного российского общества [Текст] : дис. ... канд. полит. наук : 32.00.02 / Карамян Севан Гамлетович. – М., 2007. С. 5–8
4. Коробов, А. А. Криминогенные факторы современной теневой экономики [Текст] / А. А. Коробов // Научный вестник Орловско-

го юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. – 2017. – № 2 (71). С. 52–55.

5. Коробов, А. А. О воздействии глобального негативного тренда терроризма и экстремизма на современную экономику [Текст] / А. А. Коробов // Актуальные проблемы уголовного и гражданского судопроизводства. ГИБДД и иные правоохранительные органы как субъекты правоприменения : сб. статей / редкол. : А. В. Гришин [и др.]. – Орел, 2016. С. 111–120.

6. Коробов, А. А. О некоторых аспектах ослабления финансирования терроризма и снижения числа его социальных предпосылок [Текст] / А. А. Коробов // Экономические и гуманитарные науки. – 2016. – № 6 (293). С. 22–30.

7. Коробов, А. А. О некоторых правовых аспектах противодействия финансированию терроризма [Текст] / А. А. Коробов // Закон и право. – 2017. – № 11. С. 52–53.

8. Коробов, А. А. О некоторых теневых схемах финансирования терроризма и экстремизма [Текст] / А. А. Коробов // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова. – 2017. – № 4 (73). С. 53–56.

9. Коробов, А. А. Эволюция терроризма как социально-экономический вызов современной экономике [Текст] : монография / А. А. Коробов. – Орел : ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2017. – 150 с.

10. Крикунов, А. ИГИЛ: история возникновения, структура, тактика действий [Электронный ресурс] / А. Крикунов // Аналитический отчет Центра анализа террористических угроз (дата обращения : 03.07.2015).

11. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 7 авг. 2001 г. № 115-ФЗ : в ред. от 29 дек. 2017 г. № 470-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

12. О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ : в ред. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

13. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федерального агентства связи, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, а также подведомственных им организаций, и формы паспорта безопас-

ности таких объектов (территорий) [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 30 окт. 2014 г. № 1130] // СПС КонсультантПлюс.

14. Сатановский, Е. «Понаехавший» радикализм [Электронный ресурс] / Е. Сатановский. – Режим доступа : http://islamio.ru/news/policy/ponaekhavshiy_radikalizm/

References

1. IGIL kak ugroza mezhdunarodnoj bezopasnosti (ISIL as a threat to international security), Moscow: RISI, 2015.

2. Kvint V. L. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie: nauchno-prakticheskij zhurnal* (Management consulting: scientific and practical journal), 2016, No. 6 (90), pp. 14–25.

3. Karamyan S. G. *Politicheskij terrorizm kak faktor dezintegratsii sovremennogo rossijskogo obshchestva: dis. ... kand. polit. nauk: 32.00.02* (Political terrorism as a factor in the disintegration of modern Russian society: Candidate's thesis), Moscow, 2007, pp. 5–8.

4. Korobov A. A. *Nauchnyj vestnik Orlovskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii imeni V. V. Luk'yanova* (Scientific Bulletin of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov), 2017, No. 2 (71), pp. 52–55.

5. Korobov A. A. *Aktual'nye problemy ugovovno-go i grazhdanskogo sudoproizvodstva. GIBDD i inye pravookhranitel'nye organy kak sub"ekty pravoprimereniya: sb. statej* (Actual problems of criminal and

civil proceedings. Traffic police and other law enforcement agencies as subjects of law enforcement: collection of articles), Orel, 2016, pp. 111–120.

6. Korobov A. A. *Ehkonomicheskie i gumani-tarnye nauki* (Economic and Human Sciences), 2016, No. 6 (293), pp. 22–30.

7. Korobov A. A. *Zakon i pravo* (Law and right), 2017, No. 11, pp. 52–53.

8. Korobov A. A. *Nauchnyj vestnik Orlovskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii imeni V. V. Luk'yanova* (Scientific Bulletin of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov), 2017, No. 4 (73), pp. 53–56.

9. Korobov A. A. *Ehvoljutsiya terrorizma kak sotsial'no-ehkonomicheskij vyzov sovremennoj ehkonomie: monografiya* (The evolution of terrorism as a socio-economic challenge to the modern economy: monograph), Orel: OrYul MVD Rossii imeni V. V. Luk'yanova, 2017, 150 p.

10. Krikunov A. *Analiticheskij otchet Tsentra analiza terroristicheskikh ugroz* (Analytical Report of the Center for the Analysis of Terrorist Threats), (July 3, 2015).

11. Federal Law of the Russian Federation, August 7, 2001, No. 115-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

12. Federal Law of the Russian Federation, March 6, 2006, No. 35-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

13. Decree of the Government of the Russian Federation, October 30, 2014, No. 1130, SPS Konsul'tantPlyus.

14. Satanovskij E. "Ponaekhavshij" radikalizm (The "come in" radicalism), available at: http://islamio.ru/news/policy/ponaekhavshiy_radikalizm/



УДК 343.9.018.3

ОКСАНА АЛЕКСАНДРОВНА КОТЕЛЬНИКОВА,

*кандидат юридических наук,
начальник кафедры уголовного права и криминологии Владивостокского филиала
ФГКОУ ВО «Дальневосточный юридический институт МВД России»*

ДЕПРИВАЦИЯ КАК ПРИЧИНА ПРЕСТУПНОСТИ В РОССИИ

Указывается, что динамично изменяющиеся общественные отношения требуют от криминологов проведения исследований современных причин преступности. В настоящее время не только в России, но и в зарубежных странах остро стоит проблема, связанная с возникновением и распространением такого социально-психологического явления, как депривация. Обосновывается необходимость изучения данного явления с позиции криминологии как фактора, влияющего на состояние преступности.

Ключевые слова: криминологическое исследование, причины преступности, депривация, социальное отчуждение, теории криминологической детерминации.

O. A. Kotelnikova, Candidate of Juridical Sciences, Head of the Department of Criminal Law and Criminology, Far Eastern Law Institute of Russian Ministry of Internal Affairs; e-mail: 2672021@mail.ru, tel.: 8 (423) 220-10-10.

Deprivation as the cause of crime in Russia

The article points out that dynamically changing social relations require criminology to conduct research into modern causes of crime. Currently, not only in Russia, but in foreign countries, the problem is acute associated with the emergence and spread of such a socio-psychological phenomenon as deprivation. The author substantiates the necessity of studying this phenomenon from the point of view of criminology as a factor influencing the state of crime.

Key words: criminological research, causes of crime, deprivation, social alienation, theories of criminological determination.

В криминологических исследованиях познание сущности тех факторов, которые обуславливают воспроизводство преступности и преступного поведения, является особенно актуальным. Научно-практическое изучение причин преступности остается фундаментальной и самой острой проблемой новейшей криминологии. Динамичность и трансформация общественных отношений, происходящих в России, возросшая потребность населения в защите от преступных посягательств требуют от криминологии выявления и устранения современных причин преступности. Именно на основе их глубокого изучения возможно усовершенствование мер борьбы с преступностью, повышение эффективности и результативности в реализации программ и планов по предупреждению преступлений.

Несмотря на особую актуальность и значимость познания современных причин преступности, в настоящее время их разработке уделяется недостаточное внимание. При этом, безусловно, в отечественной криминологии продолжают исследования в данном направлении, однако они направлены на систематизацию традиционных факторов. В то же время выявлению и изучению

факторов, а следовательно, теорий причинности, соответствующих современному развитию общественных отношений, посвящены лишь единичные работы.

Анализ научной литературы показал, что теории криминологической детерминации находились в центре теоретических криминологических познаний на протяжении зарождения и становления науки криминологии – от возникновения криминологических идей и до плюралистических научных концепций как в России, так и за рубежом.

Следует отметить, что основные разработки, посвященные выявлению определенных концепций причинности, были осуществлены советскими криминологами в период с конца 60-х до начала 80-х годов XX столетия. Существенный вклад в развитие теории причинности выявления условий преступности, ее детерминизма и факторного анализа внесли отечественные и зарубежные ученые, рассматривающие концепцию причин преступности через различные подходы и теории, в том числе с точки зрения метафизики [10, с. 33].

Как известно, в криминологии выделяются причины преступности в основных сферах обще-

ственной жизни: экономической, социальной, политической и духовной. Значимость данных факторов в генезисе преступности неоспорима. В первую очередь это объясняется тем, что все социальные явления и процессы настолько взаимосвязаны, насколько обуславливают друг друга. Они представляют собой единый комплекс, в котором каждый элемент оказывает влияние на все другие, а произведенные им изменения в окружающих явлениях, в свою очередь, становятся причиной его собственных трансформаций.

Исходя из этого можно утверждать, что деформация даже в одной сфере общественных отношений, например в экономической, приводит к изменению другой, например социальной, при этом неизбежны конфликты, противоречия и различного рода патологии. В то же время, как указывает М. П. Клеймёнов, «непосредственные, ближайшие причины преступности коренятся в психологии масс, при этом не безработица и бедность выступают причинами преступности, а психологическое восприятие этих явлений» [5, с. 69]. Следовательно, какие бы факторы ни являлись причинами преступности, они имеют социально-психологическую основу.

Так, гиперполяризация социальных классов, слоев (страт) и групп, включенных в систему общественных отношений, обуславливает социально-экономическое неравенство, а значит, и различия в реальных возможностях удовлетворить свои потребности. Как справедливо отмечают А. В. Иващенко и М. П. Клеймёнов, отсутствие социального согласия и равенства доступа к общественным благам неблагоприятно влияет на нравственно-правовое формирование и социально-психологическое настроение отдельных лиц или слоев населения, в результате чего у них укрепляются и обостряются антиобщественные взгляды и побуждения [4].

Таким образом, возникающие противоречия, конфликты, а также социальная напряженность формируют социально-психологический негативизм на субъективном уровне, который, в свою очередь, трансформируется в корыстолюбие, вседозволенность, стяжательство, психологическую интеракцию, правовой нигилизм и инфантилизм. На фоне этого у отдельных лиц возникают чувства зависти, неудовлетворенности, протестные реакции, ненависть, озлобленность, которые могут принимать форму различных девиаций, в том числе и преступных. Таким образом, не сами процессы, происходящие в обществе, являются источниками причин преступного поведения и

преступности, а их последствия в виде социальной дезорганизации. Представляется, что именно эти явления имеют генетическую связь с преступностью, а следовательно, им принадлежит ведущая роль в ее генезисе.

Все вышесказанное показало, что деформации сфер современной общественной жизни формируют в социуме определенные искаженные взгляды, предпочтения, стереотипы поведения, способствуют возникновению и распространению социально-психологического феномена – депривации. В свою очередь, «депривация» в буквальном переводе означает «потеря, лишение» (от латинского слова «deprivatio»).

Необходимо отметить, что, как известно, среди причин преступности одно из ведущих мест занимают материальные факторы, экономика [2, с. 34]. Следовательно, депривация особенно ярко проявляется именно в периоды различного рода экономических кризисов. М. П. Клеймёнов – один из немногочисленных ученых-криминологов, исследовавших данный феномен, указывает на то, что в современных условиях новых российских рыночных отношений ведущая роль в генезисе преступности принадлежит таким социально-психологическим явлениям, как стяжательство, депривация и безответственность (вседозволенность) [5, с. 67].

Вместе с тем в современной отечественной криминологии депривация как причина преступного поведения и преступности – малоизученное явление. Более того, и как теория криминологической детерминации данное явление фактически не исследовалось. Анализ литературы показал, что в настоящий момент познанию данного феномена посвящены работы некоторых ученых-криминологов. Как указывалось выше, наиболее полно рассмотрел депривацию М. П. Клеймёнов, который раскрывает понятие и содержание данного явления как состояние, возникающее при явном расхождении между ожиданиями людей и возможностями их удовлетворения [5, с. 69].

Кроме того, проблемы преступного поведения личности через призму психологической депривации рассмотрены Ю. М. Антоняном, М. И. Еникеевым, В. Е. Эминовым. Данные авторы высказывают мнение о том, что «психическая депривация и порожаемое ею отчуждение могут рассматриваться в качестве причины преступного поведения. Сами по себе эти факторы фатально не ведут к совершению преступлений. Однако они формируют общую нежелательную направленность личности, ее бессознательные установки, предопределяющие уголовно наказуемые

формы реагирования на конкретные конфликты» [1]. Ряд ученых, изучая причины преступности в России, затрагивают проблему индивидуального «отчуждения личности», которое имеет криминологически значимые последствия [9].

Несмотря на то, что некоторые авторы не применяют термин «депривация» при характеристике «социального отчуждения», именно в их суждениях передается суть данного явления.

Одновременно следует отметить, что термин «депривация» широко используется зарубежными учеными. Более того, изучив зарубежные источники, мы пришли к выводу о том, что в большинстве проведенных изысканий приведены криминологические результаты соотношения уровня депривации и количества преступлений. Следовательно, ученые-криминологи и специалисты правоохранительных органов некоторых зарубежных стран не только теоретически, но и практически (эмпирически) подтверждают существование депривации в обществе и ее влияние как причины на состояние преступности.

В частности, ряд английских ученых в 2015 г. провели исследования и представили анализ показателей десяти (из 326) наиболее депривационных районов Англии с использованием определенных криминологических методов, в частности статистического, и соответствующих расчетов – индекса депривации и коэффициента основных показателей преступности, а именно: насилия, краж со взломом, краж и уголовного ущерба (violence, burglary, theft, criminal damage) на 100 тыс. населения [12]. В результате исследования были выявлены корреляционные зависимости не только количества совершенных преступлений от уровня депривации, но и их особенности распространения в том или ином районе.

Американскими учеными также были проведены исследования по соотношению уровня депривации и уровня преступности, которые показали существующую их корреляционную зависимость. Выявленные результаты указывают на существование такой причины совершения преступлений, как социальная депривация [13; 14]. Другие американские ученые также выявили, что насильственные преступления (убийства, нападения, грабежи) последовательно ассоциировались с относительным лишением (неравенством доходов) и показателями низкого социального достатка [11].

В то же время наиболее глубокое изучение данный феномен получил в отечественной и зарубежной психологии и социологии. Так, осно-

воположником введения данного термина в социологию был американский социопсихолог С. Стауффер в 1949 г.

Однако представляется, что и для криминологической науки результаты исследований, полученные данными науками, по изучению проблем депривации могут иметь не только теоретическое, но и практическое значение. Так как глубокие познания и объяснение механизма ее влияния на поведение человека и в конечном счете на преступность в целом позволят разработать и осуществить предупредительные меры, направленные на устранение данных причин.

Анализ соответствующей литературы выявил, что депривацию следует дифференцировать на три вида: психологическую, социальную и экономическую. При этом каждый выделенный вид обладает своей особенностью. А именно:

психологическая депривация характеризуется состоянием, при котором индивид, в силу определенных объективных факторов не способный удовлетворить свои необходимые элементарные потребности, испытывает значительный психологический и физический дискомфорт;

социологическая депривация – это неравенство доступа к социальным благам, которое выражается неудовлетворенностью имеющимися социальными благами (занимаемой должностью или положением в обществе), основанной на убеждении человека в том, что он получает меньше, чем заслуживает. Социальная депривация обостряет чувство несправедливости, несостоятельности, повышая при этом степень конфликтности. Данный вид характерен для определенных слоев населения, находящихся за чертой бедности или других форм социального неблагополучия;

экономическая депривация – это вынужденное неполное потребление материальных благ и услуг, необходимых для удовлетворения потребностей индивида, или вынужденный отказ от них [8].

Кроме того, в психологии и социологии выделяют два вида депривации: индивидуальную и групповую. При этом групповая депривация характерна для определенных социальных групп и слоев, которая субъективно проявляется как чувство недовольства, испытываемое группой по отношению к своему состоянию, а объективно – как стремление данной группы достигнуть уровня другой группы, более развитой или более благополучной в социальном отношении.

Представляется, что такое определение преимущественно относится к социально неблагополучным группам, и в первую очередь – к малоимущим, для которых справедливо как понятие

относительной депривации, так и более общее понятие депривации как социально-экономической несостоятельности.

Опасность депривации заключается в том, что на ее фоне у отдельных индивидов возникает агрессия. Как правило, психическое состояние депривированной личности обнаруживается в ее повышенной тревожности, страхе, чувстве глубокой, нередко необъяснимой для самого человека неудовлетворенности собой, своим окружением, своей жизнью. Данные состояния находят свое выражение в потере жизненной активности, в устойчивой депрессии, прерываемой иногда всплесками неспровоцированной агрессии. Относительная депривация представляет собой субъективно воспринимаемое и болезненно переживаемое несовпадение «ценностных ожиданий» (блага и условия жизни, которые, как полагают люди, они заслуживают по справедливости) и «ценностных возможностей» (блага и условия жизни, которые люди, как опять же им представляется, могут получить в реальности).

Внешнее проявление агрессии способствует нарушению общественного порядка и общественной безопасности, что проявляется в форме немотивированных внезапных насильственных действий. Кроме того, психологическая депривация способствует росту эскалации криминального насилия. Так, нередко лица, совершающие насильственные преступления, проявляют особую жестокость и агрессию в отношении потерпевших, что влечет за собой смерть по неосторожности и иные общественно опасные последствия. Таких преступников в ходе проведенного исследования нами было выявлено около 20 % из числа совершающих уличные преступления. Как известно, уличная среда является той доступной средой, где преступник в первую очередь может проявить свою агрессию.

Число лиц, испытывающих на себе негативные последствия экономических и социальных преобразований, растет. Некоторая часть населения отстраняется от решения возникших проблем и прибегает к употреблению алкоголя, психотропных веществ и наркотиков как к лечебной терапии [3]. В таких условиях при повышенном уровне психологической депривации происходит увеличение числа лиц, употребляющих спиртные напитки и наркотические средства.

Их криминологическая особенность выражается в стремлении данного контингента удовлетворить свои потребности за чужой счет, проживать на доходы, полученные противозаконным путем, вести антиобщественный паразитический образ

жизни, используя источники существования, как правило, приобретенные в результате совершения преступлений и других правонарушений. В результате ранее проведенного нами исследования было выявлено, что в случае нехватки денежных средств на очередную порцию алкоголя или наркотиков в 40 % случаев преступники принимают решение совершить преступление с определенной целью – добыть денежные средства для приобретения спиртного и/или наркотиков [6].

Следовательно, по своему характеру депривация может быть рассмотрена как одна из причин преступности. При этом приведенный нами анализ имеющихся исследований в области познания депривации позволяет утверждать, что данное явление может быть рассмотрено в двух направлениях: с позиции изучения механизма индивидуального преступного поведения и анализа общественных процессов и явлений, вызывающих трансформацию в структуре и динамике преступности. В первую очередь это связано с тем, что в криминологии данные элементы, являясь неотъемлемой частью одного социального негативного феномена – преступности, исследуются в совокупности. Как указывал В. Н. Кудрявцев, «криминология, изучающая социальные явления, не может ограничиваться рассмотрением причин индивидуального поведения. Ее задача – раскрыть причины преступности в целом. Установление причин преступности имеет не только самостоятельное значение, но и помогает более правильно понять причины индивидуального преступного поведения» [7, с. 7]. В свою очередь Ю. М. Антонян отмечает, что «если преступность является совокупностью отдельных преступлений, то причины преступного поведения должны быть включены в общую сумму причин преступности в целом» [9, с. 7]. Из этого следует, что, с одной стороны, изучение причин индивидуального преступного поведения является обязательным для познания причин всей преступности, а с другой стороны, не менее важно и понимание того, какие причины порождают преступность в целом, для объяснения преступного поведения отдельных индивидов. Для криминологии это означает, что необходимо выделить такие причины индивидуального преступного поведения, которые имеют общее значение для всех преступлений как статистической совокупности. Другими словами, необходимо отыскание наиболее глубоких (генетически связанных) причин отклоняющегося поведения, коренящихся во всей совокупности социальных отношений общества.

Таким образом, на основании проведенного краткого исследования отметим, что феномен депривации заслуживает особого интереса в современных криминологических исследованиях и, по нашему мнению, должен быть изучен как отдельный элемент не только в системе причин преступного поведения, но и причинного комплекса преступности. Более того, глубокое исследование данного явления позволит обоснованно отнести депривацию к теориям криминологической детерминации.

Список использованной литературы

1. Антонян, Ю. М. Психология преступника и расследования преступлений [Текст] : монография / Ю. М. Антонян, М. И. Еникеев, В. Е. Эминов. – М., 1996.
2. Антонян, Ю. М. Что такое криминология [Текст] / Ю. М. Антонян // Научный портал МВД России. – 2015. – № 2 (30).
3. Гишинский, Я. И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений» [Текст] / Я. И. Гишинский. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004.
4. Иващенко, А. В. Криминология [Текст] : учебник / А. В. Иващенко, М. П. Клеймёнов. – Омск : Омская академия МВД России, 2005.
5. Клеймёнов, М. П. Криминология [Текст] : учебник / М. П. Клеймёнов. – М., 2018.
6. Котельникова, О. А. О некоторых детерминантах уличной преступности в портовых городах Дальневосточного федерального округа [Текст] / О. А. Котельникова // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2011. – № 1. С. 81-87.
7. Кудрявцев, В. Н. Причинность в криминологии [Текст] : монография / В. Н. Кудрявцев. – М., 2007.
8. Муздыбаев, К. Экономическая депривация, стратегия ее преодоления и поиск социальной поддержки [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://books.google.ru/books?id> (дата обращения : 12.06.2018).
9. Причины преступности в России [Текст] : монография / Ю. М. Антонян, Е. М. Тимошина [и др.]. – М. : ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2013.
10. Фадеев, В. Н. Корни преступности и сущность преступника [Текст] / В. Н. Фадеев // Вестник экономической безопасности. – 2017. – № 2.
11. Ichiro Kawachia, Bruce P. Kennedyb, Richard G. Wilkinsonc. Crime: social disorganization and relative deprivation [Электронный ресурс]. – Ре-

жим доступа : <https://www.sciencedirect.com> (дата обращения : 15.06.2018).

12. Indices of Deprivation 2015 Crime Deprivation [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.manchester.gov.uk> (дата обращения : 05.07.2018).

13. Gerald R. Ford. This House believes social deprivation causes crime [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://idebate.org/debatabase/law-crime-policing-society/house-believes-social-deprivation-causes-crime> (дата обращения : 05.07.2018).

14. С. Ronald Chester. Perceived Relative Deprivation as a Cause of Property Crime [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/001112877602200103> (дата обращения : 15.06.2018).

References

1. Antonyan Yu. M., Enikeev M. I., Ehminov V. E. *Psikhologiya prestupnika i rassledovaniya prestuplenij: monografiya* (Psychology of the offender and the investigation of crimes: a monograph), Moscow, 1996.
2. Antonyan Yu. M. *Nauchnyj portal MVD Rossii* (Scientific portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2015, No. 2 (30).
3. Gilinskij Ya. I. *Deviantologiya: sotsiologiya prestupnosti, narkotizma, prostitutsii, samoubijstv i drugikh "otklonenij"* (Deviantology: a sociology of crime, drug addiction, prostitution, suicide, and other "deviations"), St. Petersburg: YUridicheskij tsentr Press, 2004.
4. Ivashhenko A. V., Klejmyonov M. P. *Kriminologiya: uchebnik* (Criminology: textbook), Omsk: Omskaya akademiya MVD Rossii, 2005.
5. Klejmyonov M. P. *Kriminologiya: uchebnik* (Criminology: textbook), Moscow, 2018.
6. Kotel'nikova O. A. *Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta ehkonomiki i prava* (Criminological Journal of the Baikal State University of Economics and Law), 2011, No. 1.
7. Kudryavtsev V. N. *Prichinnost' v kriminologii: monografiya* (Causality in Criminology: monograph), Moscow, 2007.
8. Muzdybaev K. *Ehkonomicheskaya deprivatsiya, strategiya ee preodoleniya i poisk sotsial'noj podderzhki* (Economic deprivation, a strategy to overcome it, and the search for social support), available at: <https://books.google.ru/books?id> (June 12, 2018).

9. Antonyan Yu. M., Timoshina E. M. *Prichiny prestupnosti v Rossii: monografiya* (Causes of Crime in Russia: monograph), Moscow: FGKOU "VNII MVD Rossii", 2013.

10. Fadeev V. N. *Vestnik ehkonomicheskoy bezopasnosti* (Economic Security Bulletin), 2017, No. 2.

11. Ichiro Kawachia, Bruce P. Kennedyb, Richard G. Wilkinsonc. Crime: social disorganization and relative deprivation, available at: <https://www.sciencedirect.com> (June 15, 2018).

12. Indices of Deprivation 2015 Crime Depriva-

tion, available at: <https://www.manchester.gov.uk> (July 5, 2018).

13. Gerald R. Ford. This House believes social deprivation causes crime, available at: <https://idebate.org/debatatabase/law-crime-policing-society/house-believes-social-deprivation-causes-crime> (July 5, 2018).

14. C. Ronald Chester. Perceived Relative Deprivation as a Cause of Property Crime, available at: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/001112877602200103> (June 15, 2018).



УДК 343.9

ЕЛЕНА ЮРЬЕВНА ТИТУШКИНА,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовной политики
ФГКОУ ВО «Академия управления МВД России»

СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ: ПОНЯТИЕ И ЭЛЕМЕНТЫ

Актуальность рассматриваемой проблемы обусловлена необходимостью реализации одного из принципов профилактики – принципа обеспечения системности и единства подходов при осуществлении профилактики – через выстраивание взаимосвязей между субъектами профилактической деятельности. Рассмотрены классификации субъектов профилактики в зависимости от видов осуществляемой деятельности и выполняемых функций, специализированные и неспециализированные субъекты. Также рассматривается система субъектов предупреждения преступлений исходя из положений Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», основанная на системе органов государственной власти и местного самоуправления. Кроме того, рассмотрено правовое положение лиц, участвующих в профилактике правонарушений: граждан, общественных объединений и иных организаций, оказывающих помощь (содействие) субъектам профилактики. Обосновано предложение об отнесении общественных объединений правоохранительной направленности (в частности, добровольных народных дружин) к субъектам профилактики.

Уделяется внимание месту органов внутренних дел в системе предупреждения преступлений как одних из федеральных органов исполнительной власти. Отмечается, что в связи с невнесением до настоящего времени в Федеральный закон «О полиции» изменений невозможным является использование органами внутренних дел такой формы профилактического воздействия, как объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. В качестве вывода формулируется предложение о необходимости закрепления как самостоятельного вида, наряду с общей, и индивидуальной специальной профилактики.

Ключевые слова: предупреждение, профилактика, субъект предупреждения преступлений.

E. Y. Titushkina, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor, Assistant Professor of the department of criminal policy of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia; e-mail: alenchik.64@mail.ru, tel.: 8 (499) 745-82-46.

System of Crime Prevention Subjects: Concept and Elements

The relevance of the problem considered in the article is due to the need to implement one of the principles of prevention - the principle of ensuring consistency and unity of approaches in the implementation of prevention, through building relationships between the subjects of preventive activities. Classifications of subjects of prevention depending on types of the carried-out activity and the performed functions, specialized and non-specialized subjects are considered. The article also discusses the system of subjects of crime prevention, based on the provisions of the Federal law "On the basics of crime prevention system in the Russian Federation", based on the system of public authorities and local self-government. In addition, the legal status of persons involved in the prevention of offenses: citizens, public associations and other organizations that provide assistance (assistance) to the subjects of prevention. It justifies the proposal for allocation of public associations.

Special attention is paid to the place of the internal Affairs bodies in the crime prevention system, as one of the Federal Executive bodies. It is noted that in connection with the failure to make changes to the Federal law "On the police", it is impossible to use by the internal Affairs bodies of such a form of preventive impact as the announcement of an official warning (warning) about the inadmissibility of actions that create conditions for the Commission of offenses, or the inadmissibility of the continuation of anti-social behavior. As a conclusion, a proposal is formulated on the need to consolidate as an independent species along with General and individual, special prevention.

Key words: prevention, prevention, subject of crime prevention.

Одним из принципов профилактики правонарушений, закрепленных в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской

Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ), является принцип обеспечения системности и единства подходов при осуществлении профилактики [9].

Очевидно, что для эффективного осуществления профилактической деятельности необходимо выстраивание именно системы субъектов, т. е. не просто определение органов, которые должны осуществлять соответствующую деятельность, а организация этой деятельности таким образом, чтобы они находились в отношениях и связях друг с другом, образовывали определенную целостность, единство, результатом которого будет достижение общей цели – эффективной профилактики преступлений.

Оставляя в стороне научную дискуссию о соотношении понятий «предупреждение» и «профилактика» как выходящую за рамки темы, отметим, что Федеральный закон № 182-ФЗ закрепил ряд важных положений, касающихся содержания профилактики правонарушений, системы субъектов профилактики, однако не подвел черту под научными спорами. Да и вряд ли это возможно, поскольку для науки не существует «закрытых тем», в том числе законодательно закрепленных положений. Одним из таких дискуссионных вопросов является вопрос о системе субъектов предупреждения преступлений, в частности месте органов внутренних дел в системе субъектов профилактики правонарушений.

Поскольку длительное время в России не существовало базового закона, регламентирующего построение и деятельность системы предупреждения преступлений, в науке были разработаны разные классификации субъектов предупреждения. Так, в зависимости от видов осуществляемой деятельности предлагалась трехзвенная структура. Первая группа: субъекты общесоциальной профилактики: федеральные, региональные и местные органы власти и управления, а также общественные формирования, не выполняющие непосредственные правоохранительные задачи. Вторая – субъекты специально-криминологической профилактики (государственные органы, выполняющие правоохранительные функции, государственно-общественные органы, выполняющие правоохранительные функции, а также частные и общественные структуры, содействующие выполнению правоохранительных задач). В третью группу предлагалось включить субъектов, осуществляющих индивидуальную профилактику, – сотрудников государственных правоохранительных органов, работников иных государственных учреждений и отдельных граждан. [2, с. 184–185].

Согласно позиции научных работников Академии управления МВД России субъекты правового

регулирования – федеральные и региональные органы законодательной власти; субъекты организации предупреждения преступления – федеральные и региональные органы исполнительной власти; межведомственные комиссии; субъекты непосредственного осуществления – правоохранительные органы; субъекты, принимающие участие в предупреждении преступлений в пределах компетенции, – органы местного самоуправления, органы и учреждения здравоохранения, образования, социальной защиты населения, предприятия, организации, учреждения независимо от форм собственности, общественные и религиозные организации, ассоциации и фонды, службы безопасности, частные детективные и охранные предприятия, общественные объединения правоохранительной направленности, отдельные граждане и их объединения, средства массовой информации [1, с. 124].

В ходе разработки проекта закона, который потом был принят под № 182-ФЗ, рассматривалась идея пойти по пути Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [8], т. е. закрепить именно субъектов профилактики и их функции. Однако в процессе работы было принято решение закрепить систему субъектов в обобщенном виде, отнеся к ним:

- 1) федеральные органы исполнительной власти;
- 2) органы прокуратуры Российской Федерации;
- 3) следственные органы Следственного комитета Российской Федерации;
- 4) органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 5) органы местного самоуправления.

Всем известно, какой серьезной критике подвергается Закон. Критикуют его много и небезосновательно. Еще после принятия его в первом чтении вышел отдельный номер журнала «Библиотека уголовного права и криминологии», посвященный его критическому анализу.

Но при всех недочетах и противоречиях, на наш взгляд, Закон важен и ценен, в том числе и таким «рамочным» установлением системы субъектов профилактики. Закрепив все федеральные органы исполнительной власти в качестве субъектов, законодатель тем самым избежал и чисто технической проблемы – необходимости изменения Закона в случае появления или ликвидации какого-либо органа (например, Росгвардия и ФМС) или даже в случае переименования суще-

ствующего органа. Например, такого изменения Закона № 120-ФЗ потребовало изменение названия «Центр временной изоляции несовершеннолетних» на «Центр временного содержания несовершеннолетних».

«Рамочность» закрепленной системы требует уяснения того, какие же конкретно органы относятся к каждой из названных групп.

К федеральным органам исполнительной власти относят органы государственной власти, осуществляющие исполнительные функции государственного управления. Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» к ним отнесены федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства [6].

Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» установлено, что прокуратура Российской Федерации является единой централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России [5].

Следственный комитет Российской Федерации представляет собой федеральный государственный орган, осуществляющий полномочия в сфере уголовного судопроизводства (Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ «О следственном комитете Российской Федерации» [7]).

Таким образом, законодательством и прокуратура, и Следственный комитет выведены за систему органов исполнительной власти, что объясняет их самостоятельное место в системе субъектов профилактики.

Систему органов государственной власти субъектов Российской Федерации составляют законодательный орган государственной власти, высший исполнительный орган государственной власти, иные органы государственной власти, образуемые в соответствии с конституцией или уставом субъекта РФ (например, высшее должностное лицо субъекта).

И наконец, к субъектам профилактики отнесены органы местного самоуправления как органы прямого осуществления власти народом.

Исходя из вышесказанного хотелось бы отметить, что право на существование имеет и классификация субъектов системы предупреждения преступлений, в основу которой можно положить место, которое занимает данный вид деятельности среди функций того или иного органа: субъекты специализированные и неспециализированные.

В первом случае это такие субъекты, для которых предупреждение выступает одной из основных или единственной функцией. Одним из основных субъектов является Совет Безопасности как орган, участвующий в разработке концепции уголовной политики, поскольку согласно ст. 4 Федерального закона № 390-ФЗ «О безопасности» «государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации» [3]. К ним следует отнести также Правительственную комиссию по профилактике правонарушений, которая является координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти при реализации мер в системе государственной профилактики правонарушений, а также все правоохранительные органы. На региональном уровне это, прежде всего, координационные совещания по обеспечению правопорядка.

К неспециализированным органам следовало бы отнести все органы и учреждения, имеющие возможность воздействовать хотя бы на одну причину или условие совершения преступлений. А ведь такими возможностями обладает каждый гражданин. Однако Федеральный закон № 182-ФЗ закрепил новую категорию участников профилактической деятельности, отнеся к ним граждан, общественные объединения и иные организации, оказывающие помощь (содействие) субъектам профилактики правонарушений в рамках реализации своих прав в сфере профилактики правонарушений в соответствии с данным Федеральным законом и другими федеральными законами. Таким образом, основным критерием отнесения данных лиц к лицам, участвующим в профилактике, а не к субъектам является то, что им предоставлено такое право, реализация которого отнесена на усмотрение лица.

Однако в связи с этим спорным представляется отнесение к лицам, участвующим в профилактике, всех общественных объединений. У нас имеются общественные объединения правоохранительной направленности, например до-

Однако в связи с этим спорным представляется отнесение к лицам, участвующим в профилактике, всех общественных объединений. У нас имеются общественные объединения правоохранительной направленности, например до-

бровольные народные дружины, для которых профилактика в широком смысле слова является именно тем, для чего они создаются. Вступая в такую организацию, гражданин принимает на себя обязанность действовать в соответствии с ее уставом. Поэтому логично было бы относить такие общественные объединения именно к субъектам профилактики.

В целом нельзя не признать, что такое закрепление системы субъектов, которое имеет место в действующем Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [9], верно определяет место любого из них, в том числе органов внутренних дел в этой системе. В той части, в какой органы внутренних дел, относящиеся к системе федеральных органов исполнительной власти, могут влиять на причины и условия совершения преступлений, осуществлять различные формы профилактического воздействия, такие как правовое просвещение, правовое информирование, профилактические беседы, профилактические учеты (кстати, впервые профилактические учеты на законодательном уровне были закреплены в Федеральном законе «О полиции» [4]), внесение представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений, профилактический надзор. Такая форма, как объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, также могла бы использоваться органами внутренних дел, однако препятствием к этому является отсутствие правовой базы. В связи с чем представляется необходимым внесение изменений в Федеральный закон «О полиции» с последующим изданием приказа МВД России. Следует отметить, что Федеральный закон № 182-ФЗ впервые закрепил понятие специальных мер профилактики, содержание которых соответствует деятельности правоохранительных органов, в том числе органов внутренних дел, а именно: мер административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и оперативно-розыскного характера в целях предупреждения правонарушений. В нескольких проектах Закона предлагалось закрепить понятие специальной профилактики – все основания для этого имеются. Есть специфика объекта воздействия, есть строго ограниченный законодателем круг субъектов, есть абсолютно специфические меры профилактики. Но в окон-

чательной редакции специальная профилактика оказалась несколько размыта, к сожалению, для органов внутренних дел, хотя именно она и определяет их место в системе субъектов профилактики. Органы внутренних дел достаточно ограничены в возможностях воздействия на причины и условия преступности, которые, как известно, имеются во всех сферах жизнедеятельности общества.

Список использованной литературы

1. Криминология. Общая часть [Текст] : курс лекций / под ред. В. Д. Малкова. – М. : Академия управления МВД России, 2009. – 300 с.
2. Криминология [Текст] : учебник / под ред. В. Н. Бурлакова, Н. М. Кропачева. – СПб. : Санкт-Петербургский государственный университет, 2002. – 432 с.
3. О безопасности [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
4. О полиции [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
5. О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1] // СПС КонсультантПлюс.
6. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 9 марта 2004 г. № 314] // СПС КонсультантПлюс.
7. О Следственном комитете Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 403-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
8. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
9. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

References

1. *Kriminologiya. Obshhaya chast': kurs lektsij / pod red. V. D. Malkova* (Criminology. General part: a course of lectures), Moscow: Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2009, 300 p.
2. *Kriminologiya: uchebnik / pod red. V. N. Burlakova, N. M. Kropacheva* (Criminology: textbook),

St. Petersburg: Sankt-Peterburgskij gosudarstvennyj universitet, 2002, 432 p.

3. Federal Law of the Russian Federation, December 28, 2010 No. 390-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

4. Federal Law of the Russian Federation, February 7, 2011 No. 3-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

5. Federal Law of the Russian Federation, January 17, 1992 No. 2202-1, SPS Konsul'tantPlyus.

6. Presidential Decree of the Russian Federation, March 9, 2004 No. 314, SPS Konsul'tantPlyus.

7. Federal Law of the Russian Federation, December 28, 2010 No. 403-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

8. Federal Law of the Russian Federation, January 24, 1999 No. 120-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

9. Federal Law of the Russian Federation, January 23, 2016 No. 182-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.



УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.13
ORCID ID 0000 – 0003 – 0344 - 0573

СЕРГЕЙ ИВАНОВИЧ ГИРЬКО,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России

УНИФИЦИРОВАННОЕ ДОСУДЕБНОЕ ПРОИЗВОДСТВО В РОССИИ – ДОЗНАНИЕ В СОКРАЩЕННОЙ ФОРМЕ: НАУЧНЫЙ И ПРАКТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

4 марта 2013 г. фактически после 15-летнего перерыва в российское уголовно-процессуальное законодательство было возвращено унифицированное досудебное производство в виде процессуальной формы с названием «Дознание в сокращенной форме». Это произошло впервые после настойчивых многолетних требований МВД России в лице специализированных подразделений дознания – основных субъектов ускоренного досудебного производства, которыми, по данным статистики, осуществляется более 95 % всех досудебных производств по ускоренной процедуре. На этапе принятия данной новеллы значительное число ученых высказывали скептические оценки нововведения, как предъявляя претензии теоретического характера, так и делая неутешительные прогнозы практического использования введенной модели. По прошествии 5 лет логичным было бы оценить качество законодательной инициативы пятилетней давности и с точки зрения научных подходов, и с позиций сложившейся практики применения ускоренного дознания. Кроме того, вполне уместно проанализировать российскую модель дознания в сокращенной форме через призму зарубежной практики ускоренных досудебных производств, опыта Российской империи.

Сделан вывод о том, что досудебное производство в ускоренной форме с каждым годом все в большей степени осваивается полицейской практикой, достигнув по итогам 2018 г. немногим менее 28 %, неравномерно распространяясь по регионам Российской Федерации. В основе такой неединообразной практики лежат, прежде всего, причины не теоретического, а организационного характера. Более того, модель дознания в сокращенной форме, регламентированная УПК РФ, в значительной мере соответствует международным аналогам, стандартам.

Ключевые слова: дознание в сокращенной форме, международные стандарты полицейского дознания, ускоренное досудебное производство, модель ускоренного дознания, организационные меры МВД России, масштабы применения ускоренного дознания.

S. I. Girko, RF Honorary Scientist, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Chief Researcher of Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia; ORCID ID 0000 – 0003 – 0344 - 0573; e-mail: syvorina959134@mail.ru, tel.: 8 (495) 982-18-81.

Inquiry in abbreviated form: the theoretical and organizational problems

On March 4, 2013, after a 15-year break, the unified pre-trial proceedings in the form of a procedural form called «Inquiry in a shortened form» were returned to the Russian criminal procedure legislation. It happened for the first time after persistent long-term requirements of the Ministry of internal Affairs of Russia in the person of specialized departments of inquiry – the main subjects of the accelerated pre-trial production which according to statistics is carried out more than 95 % of all pre-trial productions on the accelerated procedure. At the stage of the adoption of this novel, a significant number of scientists expressed skeptical assessments of the innovation, making claims of both theoretical nature and disappointing forecasts of the practical use of the introduced model. After 5 years, it is quite acceptable to assess the quality of the legislative initiative five years ago, both in terms of scientific approaches, and from the standpoint of the current practice of accelerated inquiry. In addition, it is appropriate to analyze the Russian model of inquiry in a shortened form through the prism of foreign practice of accelerated pre-trial proceedings, the experience of the Russian Empire.

The author comes to the conclusion that the practice of pre-trial proceedings in an accelerated form every year is increasingly mastered by the police practice, reaching at the end of 2018 a little less than 28 %, unevenly spreading across the regions of the Russian Federation. At the heart of such a non-uniform practice are, first of all, the reasons are not theoretical, and organizational properties. Moreover, the model of inquiry in a shortened form, regulated by the code of criminal procedure, largely corresponds to international analogues, standards.

Key words: inquiry in the reduced form, the international standards of police inquiry, the accelerated pre-judicial production, model of the accelerated inquiry, organizational measures of the Ministry of internal Affairs of Russia, scales of application of the accelerated inquiry.

С принятием нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) упрощенная и ускоренная форма досудебной подготовки материалов фактически, перестала существовать. Тем не менее, инициативные разработки отечественных ученых-процессуалистов, предлагающие различные подходы к унифицированной форме оформления материалов о преступлениях, продолжали вноситься в Правительство Российской Федерации, законодательные органы государства. И, наконец, Правительство и законодатель поддержали предложения, внесенные правоохранительными органами и согласованные с соответствующими структурами Администрации Президента Российской Федерации.

Напомним, что начиная с 1998 г. в Российской Федерации по инициативе судебной системы была прекращена во многом оправдавшая себя практика применения протокольной формы досудебной подготовки материалов. В целом ряде практических органов дознания милиции, осуществлявших протокольное производство, доля таких материалов от общего числа оконченных уголовных дел доходила до 50 %. Именно этот вал материалов в протокольной форме, поступающий от дознавателей, фактически парализовал судебную систему, в конце 90-х годов оказавшуюся не готовой к такому резкому увеличению нагрузки.

Теперь уже более пяти лет в российском уголовном судопроизводстве действует унифицированная процессуальная форма расследования уголовных дел, введенная в судопроизводство Федеральным законом от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ, которым в УПК РФ была введена глава 32.1 – «Дознание в сокращенной форме».

Как ситуация с распространением опыта расследования дел в форме дознания в сокращенной форме выглядит сегодня? Мы все проблемы, сложившиеся вокруг дознания в сокращенной форме, рассматриваем в двух аспектах: организационные сложности, возникающие в практике применения унифицированного дознания, а также теоретические проблемы, которые могут быть вызваны определенной неадекватностью правовой регламентации процессуальной процедуры.

Несмотря на очевидность передачи законом в руки практических работников требуемого ими «инструмента», позволяющего достаточно эффективно справляться с существенным объемом несложных по конструкции состава, очевидных и неопасных преступлений, в научной литературе продолжается дискуссия о восприятии дознания

в ускоренной форме как самостоятельной процессуальной формы, введенной в российский уголовный процесс.

Наиболее доступно мнение противников сокращенной формы дознания выразил А. А. Сумин, который считает, что данную унифицированную процессуальную форму вызвал к жизни «необузданный и, главное, не обусловленный потребностями практики реформаторский зуд» и то, что УПК РФ и без того перегружен «особенностями производства» и «исключениями из правил» [12, с. 6].

Пожалуй, со вторым утверждением указанного автора трудно не согласиться, а вот его ссылка на потребности практики, мягко выражаясь, вызывает недоумение, поскольку именно огромное количество несложных и очевидных дел в производстве дознавателей полиции, отвлекающее их от качественного расследования преступлений с более сложным составом и большим числом эпизодов криминальных проявлений, а также соучастников, требовало от МВД России постоянно ставить перед законодательными органами России вопрос о необходимости введения в уголовное судопроизводство унифицированной процессуальной процедуры по аналогии с протокольной формой досудебного оформления материалов о преступлениях.

Другой исследователь проблем досудебного производства Е. А. Доля указывает, что «мотивы введения дознания в сокращенной форме в таком виде остаются до сих пор неясными» [9], а С. М. Бадоян, к примеру, обнаруживает в ускоренном дознании «наличие уголовно-процессуальных норм, не соответствующих современным правовым реалиям» [1].

Следует отметить, что нами также вскоре после введения в УПК РФ главы о дознании в сокращенной форме высказывались определенные прогнозы, в том числе и скептические, по целому ряду особенностей принятой законодателем процедуры [8]. Проведенные позднее исследования, связанные с международными стандартами ускоренного досудебного производства, наработанными в государствах как континентальной, так и англосаксонской систем права, показали, что введенная в российский уголовный процесс унифицированная форма досудебного производства во многом им соответствует. Однако присутствуют и отличия, которые, на наш взгляд, являясь громоздкими, снижают эффективность использования на практике дознания в сокращенной форме.

В частности, в этом плане следует обратить внимание на требование закона об обязательном

ходатайстве подозреваемого о производстве по делу дознания в сокращенной форме. Между тем никаких затруднений внешне сложная процедура, регламентированная законом, на практике не вызывает. А зарубежная практика также исходит из добровольного согласия виновного на ускоренное производство по делу.

Другая проблема, вызывающая дискуссии в научном сообществе, касается вопроса о проведении дознания в ускоренной форме в отношении конкретного лица и при условии признания им своей вины. По мнению А. Р. Белкина, это «представляется странным» [2], а Б. Т. Безлепкин, к примеру, считает, что «подобная формальная трактовка закона ограничивает права и возможности подозреваемого» [4]. Высказано также и мнение, что решение вопроса о возбуждении дознания в ускоренной форме «зачастую находится в рамках усмотрения правоприменителя» [3].

Мы между тем в проведении дознания в ускоренной форме в отношении конкретного лица ничего странного не видим. Более того, унифицированная процедура дознания потому и применяется с различными упрощениями и разумными отступлениями от классического, традиционного предварительного следствия, что преступление является очевидным, причастность к нему конкретного лица не вызывает сомнений, она исходит из процессуальной экономии.

Выражая свое отношение к проблеме, Б. Т. Безлепкин совершенно обоснованно считает, что «признание подозреваемым своей вины имеет особое значение среди законных условий производства дознаний в сокращенной форме и образует главную предпосылку для сотрудничества подозреваемого с дознавателем и для сокращения объема процессуальной деятельности по доказыванию» [4, с. 318].

Увязка законодателем вопроса о возможности возбуждения дознания в сокращенной форме с ходатайством подозреваемого нами также ранее воспринималась критически. Как представляется, данное процессуальное действие не должно быть связано с мнением лица, совершившего преступление и изблеченного в этом. Такое решение, с нашей точки зрения, должно являться исключительно результатом усмотрения дознавателя с учетом всех обстоятельств дела: его очевидности, незначительной тяжести, признания подозреваемым своей вины и достоверности этого, характеристики личности виновного. Никакие иные обстоятельства влиять на принятие решение о возбуждении дознания в сокращенной форме не должны.

Полагаем, что процессуальное решение о возбуждении дознания в сокращенной форме не должно зависеть от индивидуального восприятия обстоятельств преступления другими субъектами. Оно должно быть основано исключительно на усмотрении лица, производящего дознание.

В среде ученых-процессуалистов достаточно широко дискутируются и проблемы, связанные с доказыванием.

Прежде всего, конечно, ставится под сомнение предмет доказывания (объем доказательств, подлежащих в обязательном порядке собиранию по делу), который законодателем сформулирован, с нашей точки зрения, достаточно конкретно: «в объеме, достаточном для установления события преступления, характера и размера причиненного ущерба, а также виновности лица в совершенном преступлении».

В то же время, по мнению Б. Т. Безлепкина, «сужение предмета доказывания при осуществлении сокращенного дознания по сравнению с общим перечнем обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии со ст. 73 УПК, не выглядит достаточно обоснованным» [4, с. 316].

Хочется напомнить, что в данном случае речь идет о преступлении с упрощенной конструкцией состава преступления, очевидном, при котором чаще всего лицо, его совершившее, задержано, как правило, на месте преступления или вскоре после его совершения, когда это очевидно и не представляет значительной общественной опасности. В данном случае все, включая процедуру доказывания, исходит также из принципа процессуальной экономии.

Между тем нельзя также и не учитывать международную практику ускоренных процессуальных производств, процедур полицейского расследования, принятых и эффективно действующих в зарубежных странах, где очевидность преступления, признание подозреваемым своей вины и ее достоверность, согласие виновного на досудебное производство в формате ускоренной процедуры являются определяющими при принятии решения об упрощенном судопроизводстве по конкретному факту. Эти обстоятельства подтверждают и результаты исследования, проведенного А. Г. Волеводзом и П. А. Литвишко [6].

Пределы доказывания, процесс доказывания как элементы системы работы с доказательствами при производстве дознания в ускоренной форме законодателем также индивидуализированы. С нашей точки зрения, они вполне обеспечивают возможность применения данной процессуальной формы в практике органов дознания. Кроме

того, они во многом соответствуют практике работы по доказыванию за рубежом, получившей обобщенное наименование полицейского дознания.

Однако не все специалисты в области уголовного процесса разделяют изложенный подход к проблеме. В целом ряде случаев высказываются противоречивые и даже взаимоисключающие позиции. Так, к примеру, Ю. В. Францифоров определяет «правовую составляющую особенностей доказывания при производстве дознания в сокращенной форме противоречащей основополагающим правилам не только теории доказательств, но и принципам самого уголовного судопроизводства» [13]. По мнению Б. Т. Безлепкина, различные упрощения, допущенные в работе по доказыванию в ускоренном досудебном производстве, теории доказательств не противоречат [5, с. 321].

Относительно выраженных в различных литературных источниках позиций следует заметить, что проблема правовой регламентации ускоренной и упрощенной, т. е. дифференцированной, процессуальной формы и включения ее в УПК РФ возникла на этапе значительного роста преступности в Российской Федерации. Основная нагрузка по расследованию многочисленных преступлений, в основном не относящихся к категории тяжких и средней тяжести, легла на МВД России, специализированные подразделения дознания. Значительный и ежегодный прирост работы по расследованию вызвал к жизни дилемму: наращивать штатную численность подразделений дознания, привлекая к решению этой задачи все большие объемы ресурсов, или вести поиск оптимизации и унификации процессуальной формы досудебного оформления материалов о преступлениях, максимально упростив саму процессуальную форму и максимально сохранив правовые гарантии и права участников. В дальнейшем МВД России и другими федеральными органами власти была разработана модель дознания в сокращенной форме, которая впоследствии в виде главы 32.1 была введена в УПК РФ. Главная идея унифицированной процессуальной формы – ее ускоренный и упрощенный характер. Кстати, с такими же «лекалами» к аналогичным формам полицейского дознания подходят в ведущих зарубежных странах, которым присуща допустимость отступления от ряда базовых принципов уголовного судопроизводства, в первую очередь – требований полноты и всесторонности расследования, некоторых других. Оценивая процессуальную форму дознания в сокращенной форме,

закрепленную в гл. 32.1 УПК РФ, как вполне адекватную общественным отношениям, сложившимся в вопросах противодействия многочисленным преступлениям небольшой и средней тяжести, следует отметить, что, с нашей точки зрения, законодатель не счел возможным более детально подойти к вопросам регламентации источников доказательств по делам, осуществляемым в форме дознания в ускоренной форме.

В частности, по таким делам доказательственная информация поступает из тех же источников, которые используются при производстве предварительного расследования.

Между тем в рамках ускоренного дознания вряд ли оправдано производство следственных действий, особенно таких, как судебные экспертизы, обыски, следственные эксперименты и некоторые другие, требующие временных и ресурсных затрат и ни в коей мере не соответствующие требованиям оптимизации: упрощения и ускорения.

При этом, конечно, законодатель предусмотрел изъятия из процедур процесса доказывания, применяемого при производстве предварительного расследования: непроведение повторных допросов; обязанность проведения только тех следственных и процессуальных действий, непроведение которых может повлечь утрату доказательственной информации; непроверку доказательств, если они не были оспорены другими участниками, и иные, что само по себе может восприниматься как самостоятельная для ускоренного дознания система доказывания.

Однако мы ведем речь об иной ситуации, аналогичной международным практикам, когда в рамках дознания в сокращенной форме была бы разработана и нашла отражение в законе своя, уникальная только для этой процессуальной формы система доказывания.

С учетом наших рассуждений уместно привести конкретный пример из законодательства, регламентировавшего уголовное судопроизводство в Российской империи. Так, о целях дознания говорится в п. 15 Инструкции Прокурора Московской Судебной Палаты г. Степанова от 15 октября 1909 г., вступившей в силу с 1 января 1910 г.: «По обязанности обнаруживать преступления чины полиции, получив заявления или сведения о совершении преступления, производят дознание для выяснения, совершено ли преступление и, если совершено, то какое, когда, кем и при каких обстоятельствах» [10]. Вполне лаконично и конкретно. Исходя даже из этого можно представить, что формулировка объема доказательств, кото-

рые требуется собрать по уголовному делу, рас- следуемому по процедуре ускоренного дознания, достаточна для данной процессуальной формы.

Пределы доказывания, процесс доказыва- ния как элементы системы работы с доказатель- ствами при производстве дознания в ускоренной форме законодателем также индивидуализи- рованы. С нашей точки зрения, они вполне обе- спечивают возможность применения данной процессуальной формы в практике органов до- знания. Кроме того, они во многом соответству- ют практике работы по доказыванию за рубежом, получившей обобщенное наименование поли- цейского дознания.

Однако, как известно, именно практика вы- ступает основным критерием истины. Поэтому и мы, насколько это сегодня позволяет статистиче- ская и фактологическая информация, проанали- зируем практическую компоненту нововведения законодателя пятилетней давности.

Очевидно, что в свое время протокольная форма досудебной подготовки материалов как унифицированная процессуальная форма, соста- вившая суть «милицейского дознания», явилась ответом законодателя на значительный прирост в России преступлений малозначительных, неболь- шой и средней тяжести, совершенных в услови- ях очевидности, которые зачастую именуются на практике «преступлениями в сфере общественной безопасности». Аналогичная ситуация сложилась и с процессуальной процедурой «дознания в со- кращенной форме». Достаточно высокий уровень в структуре преступности нетяжких, несложных по конструкции состава и очевидных по своей сути, криминальных проявлений вызвал к жизни запрос полиции на разработку учеными и законодателем инструмента, позволяющего эффективно осу- ществлять унифицированное досудебное произ- водство по названной категории уголовных дел.

Заполнило ли дознание в сокращенной фор- ме правовую нишу унифицированного досудеб- ного производства, которую до 1998 г. занимала протокольная форма досудебной подготовки ма- териалов?

Однозначно ответить на этот вопрос предстает- ся затруднительным, но следует отметить, что из года в год после введения в УПК РФ гл. 32.1 масштабы расследования дел в форме дознания в сокращенной форме возрастают, а качество таких процессуальных производств улучшается.

По данным статистики (форма 1-ЕМ) и фак- тической информации Управления дознания МВД России за 2018 г., подразделениями до- знания полиции в сокращенной форме дознания

окончено 92,6 тыс. уголовных дел, из которых 91 тыс. направлена прокурором в суд. Доля уско- ренных производств от общего числа уголовных дел, направленных дознавателями полиции в суд, достигла 28 % и только за последний год вы- росла на 2 %.

Конечно, в работе по производству дознания в сокращенной форме существуют и нерешенные проблемы: возросло на 9,7 % число дел, направ- ленных для производства дознания в общем по- рядке, а число дел, направленных для производ- ства дознания в общем порядке по ходатайству участников процесса, только за год возросло с 611 до 643. Однако названные проблемы являют- ся, что называется, болезнями роста.

Следует заметить, что если в начальный пе- риод введения в УПК РФ новеллы – дознания в сокращенной форме правоприменители отме- чали отсутствие единой политики в плане под- держки ускоренных производств между заинте- ресованными правоохранительными органами, к числу которых мы относим органы внутренних дел и прокуратуры, суд, то в настоящее время на уровне федеральных структур прокуратуры и органов внутренних дел выработана общая стратегическая линия – вектор, направленный на поддержку расширения практики унифициро- ванного дознания.

В первые месяцы после введения в УПК РФ дознания в ускоренной форме количество таких производств измерялось несколькими десятка- ми, а немного позднее – сотнями, и создавалось впечатление, что правоприменители получили из недр законодательных органов мертворожден- ный продукт.

Характерно, что и нами вскоре после введе- ния в УПК РФ главы о дознании в сокращенной форме также высказывались определенные про- гнозы, в том числе и скептические, по целому ряду особенностей принятой законодателем про- цедуры [8].

Тем важнее, что как сами дознаватели и их руководители, так и надзорные органы со време- нем выработали единые подходы к самой уско- ренной процедуре и толерантность к дознанию в сокращенной форме, ощутив ее преимущество по определенным группам преступлений. Стали практиковаться комплексные эффективные вы- езды на места представителей Управления по ор- ганизации дознания МВД России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

И, тем не менее, практику активного приме- нения ускоренных производств повсеместной назвать нельзя. Так, при среднероссийском по-

казателе в 28 %, скажем, если в МВД по Республике Крым доля дознания в сокращенной форме составила 66,3 %, Республике Адыгея – 59,2 %, УМВД по Тверской области – 57 %, то в УМВД по Курской области – 8,7 %, по Орловской области – 13,8 % [11].

Если в целом подвергнуть анализу ситуацию с распространенностью практики ускоренного дознания в Российской Федерации и принять за некий рубеж среднероссийский показатель (28 %), то увидим, что с результатами вышеуказанной нормы 2018 г. закончили 39 регионов, а ниже – 45. При этом в пределах от 20 до 30 % находятся подразделения дознания полиции 33 субъектов Российской Федерации. И только 3 территориальных органа (Курская, Ульяновская, Орловская) имеют показатели ниже 15 %. Полагаем, что именно на них в целях выработки единых подходов, и далее по возрастающей, должно быть направлено комплексное управленческое воздействие.

Среди основных причин низкой доли дознания в сокращенной форме в обзоре МВД России от 16 июня 2016 г. № 1/5615 выделены организационные проблемы и недостатки в деятельности территориальных органов внутренних дел, предложены меры по их устранению. Названные меры принесли свои результаты: если в апреле 2016 г. доля ускоренных производств в целом по России составляла 20,1 %, то в 2018 г. – 28 %.

Попытки проанализировать причины недостаточно активного применения дознания в сокращенной форме были предприняты, в частности, участниками круглого стола, прошедшего на базе Академии управления МВД России с привлечением научной общественности и практикующих юристов в ноябре 2011 г. [14], а также известным исследователем проблем досудебного производства профессором Б. Я. Гавриловым [7].

Очень вероятно, что принимаемые МВД России, Генеральной прокуратурой Российской Федерации и научной общественностью организационные и практические меры позволят в недалеком будущем добиться единообразного подхода к практике осуществления дознания в сокращенной форме на всей территории Российской Федерации, а также расширить масштабы таких процессуальных производств.

Известно, что руководством МВД России некий усредненный показатель в 30 % по России считается вполне достаточным. Однако возникает закономерный вопрос: из каких расчетов оно исходит, чем руководствуется? Причем низкие показатели в работе отдельных территориальных органов в своей основе имеют организационные

недостатки. Следовательно, норматив, взятый за основу, может быть установлен и более высоким, скажем, 50 % и даже выше, как это было на пике активности применения протокольной формы досудебной подготовки материалов.

Полагаем, что единственным ориентиром в этом вопросе может быть некий баланс – «пропускная способность» судов. Для ее выработки потребуется предметное исследование, задачей которого станет изучение вопросов предельных возможностей судов рассматривать дела, подготовленные в форме дознания в сокращенной форме, без ущерба для работы по делам других категорий. Возможно, такие нормативы будут носить региональный характер, возможно, – усредненный.

Подводя итог, отметим, что все вышесказанное позволяет сделать совершенно определенное вывод: правовая регламентация дознания в сокращенной форме в целом адекватна задачам, стоящим перед этим институтом, и отражает международные стандарты таких производств, как бы их ни воспринимали отдельные ученые и практики. Однако данную проблему нельзя воспринимать как исчерпанную, а исследования и разработки ученых, несмотря на удовлетворенность практических специалистов, необходимо продолжать, имея целью повышение эффективности унифицированных форм досудебного производства.

Список использованной литературы

1. Бадоян, С. М. Проблемные вопросы правового регулирования порядка осуществления дознания в сокращенной форме [Текст] / С. М. Бадоян // Криминалистическая тактика: современное состояние и перспективы развития : сб. материалов 56-Криминалистич. чтений. – Ч. 1. – М. : Академия управления МВД России, 2015. С. 55–56.
2. Белкин, А. Р. Дознание в упрощенной форме: сомнительная схема с усеченным доказыванием [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=8605> (дата обращения : 23.01.2019).
3. Белкин, А. Р. УПК РФ: конструктивная критика и возможные улучшения. – Ч. VII : возбуждение уголовного дела [Текст] / А. Р. Белкин. – 2-е изд., доп. – М. : МГУПИ, 2013. С. 19–22.
4. Безлепкин, Б. Т. Комментарий к УПК РФ: постатейный [Текст] / Б. Т. Безлепкин. – 13-е изд., пераб. и доп. – М. : Проспект, 2015.
5. Безлепкин, Б. Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Фе-

дерации (постатейный) [Текст] / Б. Т. Безлепкин. – 14-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2018.

6. Волеводз, А. Особенности упрощенного (ускоренного) уголовного судопроизводства по законодательству некоторых европейских стран [Текст] / А. Волеводз, П. Литвишко // Государство и право. – Ереван, 2011. – № 1 (51). С. 21–36.

7. Гаврилов, Б. Я. Доктрина досудебного производства: настоящее и будущее [Текст] / Б. Я. Гаврилов // Российская юстиция. – 2018. – № 1. С. 5–8.

8. Гирько, С. И. Производство по уголовному делу дознания в сокращенной форме: прогнозы и суждения [Текст] / С. И. Гирько // Российский следователь. – 2013. – № 21. С. 2–5.

9. Доля, Е. А. Особенности доказывания при производстве дознания в сокращенной форме [Текст] / Е. А. Доля // Российский судья. – 2013. – № 6. С. 43–46.

10. Инструкция чинам полиции по обнаружению и исследованию преступлений Прокурора Московской Судебной Палаты [Текст] : сборник и руководство к составлению полицейских протоколов с приложениями. Издание Юридического Книжного магазина И. И. Зубкова, под фирмой Законоведение. – СПб. : Литейный просп., 53, 1911.

11. Статистический отчет. Форма 1 ЕМ [Текст]. – 2018. – Январь–Декабрь.

12. Сумин, А. А. Сокращенное дознание: мертворожденное дитя реформаторов уголовного процесса [Текст] / А. А. Сумин // Адвокат. – 2013. – № 10.

13. Францифоров, Ю. В. Обеспечение прав и законных интересов участников процесса при производстве дознания в сокращенной форме [Текст] / Ю. В. Францифоров // Судебная власть и уголовный процесс. – 2015. – № 4. С. 146–150.

14. Юридический консультант [Текст] : ежемесячный информационно-практический журнал. – М. : ЮРМИС, 2012. – № 3.

References

1. Badoyan S. M. Kriminalisticheskaya taktika: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya : sb. materialov 56-Kriminalistich. chtenij (Forensic tactics: current state and development prospects: collection of materials 56-Forensic readings), part 1,

Moscow : Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2015, pp. 55–56.

2. <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=8605> (January 23, 2019).

3. Belkin A. R. UPK RF: konstruktivnaya kritika i vozmozhnye uluchsheniya. Ch. VII: vzbuzhdenie ugovnogo dela (Code of Criminal Procedure: constructive criticism and possible improvements. Part VII: the initiation of criminal proceedings), Moscow : MGUPI, 2013, pp. 19–22.

4. Bezlepkin B. T. Kommentarij k UPK RF: postatejnyj (Commentary on the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation: itemized), Moscow : Prospekt, 2015.

5. Bezlepkin B. T. Kommentarij k Ugolovno-protsessual'nomu kodeksu Rossijskoj Federatsii (postatejnyj) (Commentary on the Criminal Procedure Code of the Russian Federation (article by article)), Moscow: Prospekt, 2018.

6. Volevodz A. Gosudarstvo i pravo (State and law), Yerevan, 2011, No. 1 (51), pp. 21–36.

7. Gavrilov B. Ya. Rossijskaya yustitsiya (Russian justice), 2018, No. 1, pp. 5–8.

8. Gir'ko S. I. Rossijskij sledovatel' (Russian investigator), 2013, No. 21, pp. 2–5.

9. Dolya E. A. Rossijskij sud'ya (Russian judge), 2013, No. 6, pp. 43–46.

10. Instruksiya chinam politsii po obnaruzheniyu i issledovaniyu prestuplenij Prokurora Moskovskoj Sudebnoj Palaty : sbornik i rukovodstvo k sostavleniyu politsejskikh protokolov s prilozheniyami. Izdanie YUridicheskogo Knizhnogo magazina I. I. Zubkova, pod firmoyu Zakonovedenie (The instruction to police officers on the detection and investigation of crimes by the Prosecutor of the Moscow Judicial Chamber: a compilation and guide to the drafting of police reports with annexes. The publication of the Legal Bookshop I. I. Zubkov, under the firm Law), St. Petersburg : Litejnyj prosp., 53, 1911.

11. Statisticheskij otchet. Forma 1 EM (Statistical report. Form 1 EM), 2018, January–December)

12. Sumin A. A. Advokat (Lawyer), 2013, No. 10.

13. Frantsiforov Yu. V. Sudebnaya vlast' i ugovnyj protsess (Judicial Power and Criminal Procedure), 2015, No. 4, pp. 146–150.

14. Yridicheskij konsul'tant : ezhemesyachnyj informatsionno-prakticheskij zhurnal (Legal Consultant : monthly information and practical magazine), Moscow : YURMIS, 2012, No. 3.12.

УДК 343.13

МИХАИЛ АЛЕКСЕЕВИЧ КАРПУШОВ,

*кандидат юридических наук,
инспектор по особым поручениям
Департамента государственной службы и кадров МВД России*

«ТРУДНАЯ ЖИЗНЕННАЯ СИТУАЦИЯ» ПОТЕРПЕВШЕГО КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ДЛЯ ОКАЗАНИЯ БЕСПЛАТНОЙ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Исследовано понятие «трудная жизненная ситуация», установлены его природа и значение для использования в уголовно-процессуальной деятельности, представлено авторское определение данного термина, сделаны выводы о целесообразности его использования в УПК РФ, в том числе как необходимого условия для оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи.

Сформулирован механизм принятия решения должностным лицом, осуществляющим производство по уголовному делу, о придании потерпевшему статуса находящегося в трудной жизненной ситуации и, как следствие, последующего вовлечения адвоката – представителя по назначению для защиты прав и законных интересов.

Сделаны выводы о разграничении понятий «трудная жизненная ситуация» и «беспомощное состояние».

Ключевые слова: трудная жизненная ситуация, бесплатная квалифицированная юридическая помощь, адвокат, представитель по назначению, представительство по назначению, потерпевший, беспомощное состояние.

M. A. Karpushov, Candidate of Juridical Sciences, Special Inspector, Personal Department of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: karpushov.ma@mail.ru, tel.: 8 (495) 667-12-85.

Victim's «difficult life situation» as the necessary condition of qualified legal assistance rendering of criminal proceeding

Author is researched «the difficult life situation» definition, its nature, the wide value of criminal proceeding activity, represented own its definition, created conclusions about necessity its using of Criminal Proceeding Law among others as necessary condition of chargeless qualified legal assistance rendering.

Researcher formulated the procedure of investigator passing decision of difficult life situation person status and as a consequence involvement counsel –representative under appointment for defense victim's rights and legal interests.

This article concludes conclusions about differentiation between «the difficult life situation» and «helpless state» definitions.

Key words: difficult life situation, chargeless qualified legal assistance, counsel, representative under appointment, representation under appointment, victim, helpless state.

Одной из важнейших задач уголовно-процессуального закона является защита прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступления (п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ). Необходимо отметить, что социальная дифференциация жертв преступлений существенно влияет на различные способы защиты их прав. Особая категория потерпевших – лица, которые в силу различных жизненных обстоятельств не могут самостоятельно обеспечить свою защиту и нуждаются в помощи как со стороны органов предварительного расследования и суда, так и институтов гражданского общества, в частности адвокатского сообщества. К данной категории можно отнести несовершеннолетних,

инвалидов, малоимущих, престарелых, лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями, имеющих физические и психические расстройства. Это могут быть также лица, которые находятся в сложном социальном положении, так называемой трудной жизненной ситуации.

Понятие «трудная жизненная ситуация» определено в законе как «обстоятельство или обстоятельства, которые ухудшают условия жизнедеятельности гражданина и последствия которых он не может преодолеть самостоятельно» [7, ст. 1].

В действующем социальном законодательстве не регламентируется, что считать обстоятельством или обстоятельствами, ухудшающими

условия жизнедеятельности гражданина. Под «трудной жизненной ситуацией» понимают ситуацию, объективно нарушающую жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом или болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты, жестокое обращение в семье, одиночество), которую он не может преодолеть самостоятельно [10, п. 4 ст. 3].

В то же время исходя из логики законодателя под лицами, оказавшимися в трудной жизненной ситуации, можно понимать лишь тех, которые являются членами *малоимущих семей, одиноко проживающими малоимущими*, и граждан, имеющих доход ниже величины прожиточного минимума [7, ст. 7]. Таким образом, можно констатировать, что термин «трудная жизненная ситуация» в социальном законодательстве напрямую связан с материальным положением.

В то же время как понятие преимущественно социальное «трудная жизненная ситуация» не используется в российском процессуальном праве, в том числе и в уголовном процессе. В связи с этим потерпевшим, которые могут формально подпадать под категорию лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, бесплатная юридическая помощь в уголовном судопроизводстве по действующему законодательству не оказывается. При этом следует констатировать, что в силу различной природы предмета правового регулирования в социальном законодательстве не учитывается ряд процессуально важных обстоятельств, с которыми законодатель может связать защиту прав и законных интересов потерпевших лиц, нуждающихся в оказании квалифицированной юридической помощи и попавших в трудную жизненную ситуацию.

Тем не менее, небезынтесным является тот факт, что защита прав нуждающихся во все времена являлась особым направлением деятельности адвокатского сообщества. Для адвокатуры это многовековая традиция. Зародившись в античные времена, в период появления первых публичных судебных процессов в Древнем Риме, она была воспринята впоследствии европейской судебной и правоохранительной системой, а во второй половине XIX в. стала возведенным в закон правилом для всего русского сословия присяжных поверенных – адвокатов Российской империи [16].

Эти благородные начала, так называемые *pro bono* (в переводе с латыни «*pro bono*» озна-

чает «ради общественного блага»), свойственны и современной отечественной адвокатуре [9, п. 2 ч. 1 ст. 7]. Динамика количества обращений граждан за бесплатной правовой помощью, их резкое увеличение в последние годы, а также рост числа адвокатов, принявших участие в качестве защитников по назначению, свидетельствует об актуальности данной деятельности, значение которой особенно усиливается в условиях эскалации социальной напряженности, падения уровня жизни граждан, нарастания проблем, требующих разрешения и вмешательства профессиональных юристов. Так, в соответствии с данными, представленными Федеральной палатой адвокатов Российской Федерации, в деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи приняли участие в 2015 г. – 4 620 адвокатов, в 2016 г. – 10 747 адвокатов, в 2015 г. оказана бесплатная юридическая помощь 47 165 гражданам, в 2016 г. – 141 408 гражданам, по уголовным делам в качестве защитников по назначению приняли участие в 2015 г. – 37 566 адвокатов, в 2016 г. – 39 620 адвокатов [13].

Тем не менее, в настоящее время назначение адвокатов органами предварительного расследования осуществляется только в тех случаях, когда они привлекаются в качестве защитников. При этом формальное применение действующих подзаконных актов не предполагает выплату денежных средств из федерального бюджета адвокатам, привлекаемым к участию по уголовному делу в качестве представителей по назначению [8, с. 11–12; 12, с. 12].

В настоящее время в законе перечислен ряд случаев, предусматривающих обязательное участие законных представителей или представителей потерпевших (ч. 2 ст. 45 УПК РФ). Буквальное толкование данной нормы предполагает, что в случае признания лиц нуждающимися в силу психических или физических недостатков в правовой помощи органы предварительного расследования обязаны обеспечить их защиту посредством вовлечения в уголовное судопроизводство либо законных представителей, либо представителей. И в связи с этим проблема участия профессионального представителя в указанных законом случаях усугубляется тем обстоятельством, что лицо, осуществляющее производство по уголовному делу, обладает в данном случае дискреционными полномочиями: привлечь к участию в уголовном судопроизводстве либо профессионального юриста – адвоката, либо родителей или родственников потерпевшего. Как правило, в таких случаях следователи принимают реше-

ние в пользу вторых – законных представителей. Однако, как свидетельствуют результаты изученных уголовных дел, практика привлечения законных представителей крайне редка и используется только в тех случаях, когда потерпевшее лицо не может выполнить основные функциональные, процессуально значимые действия, например подписать протокол следственного действия, прийти по повестке к следователю или дознавателю, в целом воспринимать объективно окружающую обстановку, давать показания, иным образом участвовать в конкретных следственных или иных процессуальных действиях.

Очевиден и другой факт: законные представители и представители – это абсолютно разные носители функций в уголовном судопроизводстве, они выполняют принципиально дифференцированные функции в процессе. Представитель – лицо, профессионально осуществляющее правовую защиту, а законный представитель – это лицо, участие которого направлено на восполнение процессуальной дееспособности представляемого, на оказание ему помощи неправового характера [3, с. 17].

Следует отметить, что законодатель напрямую указывает лишь на единственный случай вовлечения адвоката по назначению – для защиты прав потерпевшего, являющегося несовершеннолетним, в отношении которого совершено преступление против половой неприкосновенности. При этом такая защита может быть осуществлена только при поступлении соответствующего ходатайства от его законного представителя (ч. 21 ст. 45 УПК РФ). В связи с этим следователю необходимо разъяснять законному представителю его право ходатайствовать о привлечении «бесплатного» адвоката. Однако такое право законным представителям несовершеннолетних лиц, потерпевших от преступлений против половой неприкосновенности, как правило, не разъясняется.

Тем не менее, нельзя подвергать сомнению тот факт, что в случаях назначения органами предварительного расследования представителя речь идет об оказании квалифицированной юридической помощи, которую может осуществлять только адвокат.

В то же время практика назначения адвоката потерпевшему крайне редка. Причиной сложившейся ситуации является отсутствие точного определения круга лиц, которые нуждаются в бесплатной квалифицированной юридической помощи, строго регламентированных в УПК РФ оснований участия представителей по назначению [17]. Кроме того, в настоящее время нет

перечня заболеваний, в рамках которого можно определять лицо как неспособное осуществлять свою защиту самостоятельно, нет точно регламентированных механизмов привлечения адвокатов по назначению для защиты прав и законных интересов такого рода потерпевших, отсутствуют нормативные правовые акты, которые устанавливали бы процедуру оплаты труда адвоката потерпевшего за счет средств федерального бюджета.

По этим и другим причинам лица, осуществляющие производство по уголовному делу, стремятся исключить факты вовлечения адвоката по назначению, привлекаемого в качестве представителя потерпевшего, в орбиту уголовного процесса.

Обязательное оказание юридической помощи предусматривается не только российскими законами в случаях с участием несовершеннолетнего потерпевшего, лиц, страдающих психическими и физическими недостатками, но и международным законодательством. Так, в частности, существуют международные нормы об обязательной безвозмездной защите прав жертв преступлений, связанных с торговлей людьми [5].

В связи с этим далеко небезынтесным является то обстоятельство, что в отечественной законодательной практике имели место попытки закрепления нормативных положений об оказании помощи на безвозмездной основе, в том числе имеющей правовой характер, потерпевшим от сексуального насилия в ходе эксплуатации жертв торговли людьми. Так, внесенный в 1999 г. на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Госдума ФС РФ) проект федерального закона о внесении изменений в социальное законодательство предусматривал оказание социальной и иной помощи потерпевшим в результате торговли людьми, которые подверглись понуждению к действиям сексуального характера [6] (ст. 133 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)). Однако на данную правотворческую инициативу обрушилась разносторонняя критика преимущественно ввиду того, что предлагаемые авторами нормы законопроекта выходят за пределы предмета правового регулирования социального законодательства. Более того, по мнению рецензентов данного законопроекта, защита прав потерпевших лишь по отдельному составу преступления (ст. 133 УК РФ «Понуждение к действиям сексуального характера») необоснованно ущемила бы права потерпевших от других видов преступлений. Критики проекта вполне обоснованно посчитали, что при

определенных условиях под понятие «гражданин, находящийся в трудной жизненной ситуации» (которым охватываются только потерпевшие от одного состава преступления) закономерно могут подпадать потерпевшие от любого другого вида преступления [1; 14; 15].

Тем не менее, до настоящего времени законодатель среди имеющихся формальных оснований возникновения случаев обязательного участия профессионального представителя в уголовном судопроизводстве (несовершеннолетие, заболевание лица) не называет трудной жизненной ситуации.

В связи с этим следует признать, что физиологическое состояние, т. е. возраст лица, физические и психические недостатки, к примеру наличие заболеваний, препятствующих самостоятельной защите прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, по своей сути свидетельствует о состоянии беспомощности лица и содержательно никак не связано с сугубо социальным термином «трудная жизненная ситуация».

Таким образом, понятия «трудная жизненная ситуация» и «беспомощное состояние» необходимо разграничивать, при этом если первое обозначает социальное положение лица, то второе характеризует его физиологическое состояние [2, с. 26].

В то же время нельзя не признать, что отсутствие в УПК РФ основания для привлечения представителя по назначению ввиду наличия трудной жизненной ситуации потерпевшего существенно умаляет права последнего, ограничивает его в способах защиты собственных интересов.

Чтобы исправить данное положение, в уголовном процессе под трудной жизненной ситуацией предлагается понимать *непреодолимые самостоятельно потерпевшим жизненные обстоятельства, препятствующие ему эффективно защищать свои права и законные интересы*.

Более того, существует целесообразность закрепления в ст. 5 УПК РФ этого понятия как принципиально важного для реализации права на оказание бесплатной квалифицированной юридической помощи. Несмотря на оценочный характер содержания предложенной дефиниции, ее закрепление в законе именно в такой формулировке продиктовано исключительно практическими соображениями.

Следователь или дознаватель на основании совокупности сведений и в рамках имеющихся у него дискреционных полномочий самостоятельно определяет, какие именно обстоятельства яв-

ляются непреодолимыми для потерпевшего, при этом данные обстоятельства обязательно должны находиться в прямой причинно-следственной связи с отсутствием возможности у *потерпевшего эффективно защищать свои права и законные интересы* в уголовном судопроизводстве. Здесь следует отметить, что применительно к уголовно-процессуальным правоотношениям «трудная жизненная ситуация» может быть констатирована ввиду не только малообеспеченности потерпевшего (величина прожиточного минимума за 1 квартал 2018 г. установлена приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25 июня 2018 г. № 410н и составляет на душу населения 10 038 рублей) [11], но и других обстоятельств [3, с. 154–155].

Реализация прав потерпевшего на доступ к правосудию, оказание ему бесплатной квалифицированной юридической помощи являются принципиально важными задачами всего уголовного судопроизводства [4; 17]. Поэтому потерпевший или его близкие родственники (родственники) могут самостоятельно ходатайствовать о признании лица находящимся в трудной жизненной ситуации и, как следствие, о назначении адвоката – представителя.

В то же время, как и любые процессуальные решения должностных лиц, они могут быть обжалованы, в том числе и в суд, как нарушающие или ограничивающие конституционные права.

Таким образом, подводя итог, можно сделать следующие выводы.

1. Необходимо разграничивать семантически разные понятия «трудная жизненная ситуация» и «беспомощное состояние». При этом, если первое характеризует социальное положение лица, то второе – физиологическое состояние. Однако и в том и в другом случаях потерпевший лишен возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы.

2. Понятие «трудная жизненная ситуация» предлагается закрепить в ст. 5 УПК РФ «Основные понятия, используемые в настоящем Кодексе» и определить его как *«непреодолимые самостоятельно потерпевшим жизненные обстоятельства, препятствующие ему эффективно защищать свои права и законные интересы в уголовном судопроизводстве»*.

3. В случаях придания потерпевшему лицу статуса находящегося в трудной жизненной ситуации законодателю предлагается связать данное обстоятельство с реализацией им права на оказание бесплатной квалифицированной юридической помощи и рассматривать указанный юри-

дический факт как одно из обязательных условий (оснований) для назначения представителя – адвоката (наряду с уже имеющимися и предусмотренными в чч. 2, 21 ст. 45 УПК РФ).

4. Должностным лицам, осуществляющим предварительное расследование, необходимо предоставить возможность использовать дискреционные полномочия по признанию потерпевшего лицом, находящимся в трудной жизненной ситуации, и последующему назначению представителя – адвоката.

5. Потерпевший, фактически находящийся в трудной жизненной ситуации, вправе самостоятельно или через законного представителя, близкого родственника (родственника) ходатайствовать о назначении ему профессионального представителя – адвоката. В случаях неудовлетворения подобных ходатайств решение должностного лица, осуществляющего производство по уголовному делу, может быть обжаловано соответствующему руководителю следственного органа, прокурору либо в суд как ограничивающее конституционные права на доступ к правосудию и бесплатное оказание квалифицированной юридической помощи.

Список использованной литературы

1. Заключение Правового управления Аппарата Госдумы ФС РФ от 7 февраля 2000 г. № 2.2-15/144 по проекту федерального закона «О внесении изменений и дополнений в статью 16 Федерального закона „Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации”» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultant.ru>

2. Карпушов, М. А. Понятие «беспомощное состояние» как одно из оснований возникновения обязательного представительства потерпевшего в уголовном судопроизводстве [Текст] / М. А. Карпушов // Адвокатская практика. – 2018. – № 1.

3. Карпушов, М. А. Правовое обеспечение представительства в досудебном уголовном судопроизводстве [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Карпушов Михаил Алексеевич. – М., 2018.

4. Конституция Российской Федерации [Текст] : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с учетом поправок, внесенных Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ] // Собр.

законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398.

5. Модельный закон об оказании помощи жертвам торговли людьми [Электронный ресурс] : [принят Постановлением от 3 апр. 2008 г. № 30-12 на XIII пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ]. – Режим доступа: <http://consultant.ru>

6. О внесении изменений и дополнений в статью 16 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : [проект федер. закона № 99088642-2 : внесен в Госдуму ФС РФ депутатами В. В. Жириновским, В. А. Лисичкиным 27 сент. 1999 г.]. – Режим доступа : <http://consultant.ru>

7. О государственной социальной помощи [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс. – Режим доступа : <http://consultant.ru> (дата обращения : 26.10.2018).

8. О порядке и размере возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением гражданского дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых актов Советов Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 1 дек. 2012 г. № 1240] // Рос. газ. – 2012. – № 283.

9. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ : в ред. от 29 июля 2017 г.]. – Режим доступа : <http://consultant.ru> (дата обращения : 26.10.2018).

10. Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 195-ФЗ] (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

11. Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за I квартал 2018 года [Электронный ресурс] : [приказ Министерства труда и социальной защиты Рос. Федерации от 25 июня 2018 г. № 410н]. – Режим доступа : <http://consultant.ru>

12. Об утверждении порядка расчета вознаграждения адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предва-

рительного следствия или суда, в зависимости от сложности уголовного дела [Текст] : [приказ Министерства юстиции Рос. Федерации и Министерства финансов Рос. Федерации от 5 сент. 2012 г. № 174/122н] // Рос. газ. – 2012. – № 218.

13. Отчет о деятельности Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации за период с апреля 2015 года по апрель 2017 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://fparf.ru> (дата обращения : 26.10.2018).

14. Официальный отзыв Правительства Российской Федерации от 26 ноября 1999 г. № 5304п-П12 по проекту федерального закона «О внесении изменений и дополнений в статью 16 Федерального закона „Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации”» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultant.ru>

15. Решение и заключение Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов Госдумы ФС РФ от 24 февраля 2000 г. № 3.2-4 по проекту федерального закона «О внесении изменений и дополнений в статью 16 Федерального закона „Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации”» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultant.ru>

16. Свод законов Российской Империи. – Т. XVI. – Кн. 1. – Ч. 1. П. 4, ст. 367. Учреждений судебных установлений [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultant.ru> (дата обращения : 26.10.2018).

17. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ [Электронный ресурс] : [в ред. от 30 окт. 2018 г.]. – Режим доступа : <http://consultant.ru>

References

1. *Zaklyuchenie Pravovogo upravleniya Apparata Gosdumy FS RF ot 7 fevralya 2000 g. № 2.2-15/144 po proektu Federal'nogo zakona "O vnesenii izmenenij i dopolnenij v stat'yu 16 Federal'nogo zakona "Ob osnovakh sotsial'nogo obsluzhivaniya nasele-niya v Rossijskoj Federatsii"»* (Conclusion of the Legal Department of the Staff of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of February 7, 2000 No. 2.2-15 / 144 on the draft Federal Law "On Amendments and Additions to Article 16 of the Federal Law "On the Principles of Social Services to the Public in the Russian Federation"»), available at: <http://consultant.ru>

2. Karpushov M. A. *Advokatskaya praktika* (Law practice), 2018. No. 1.

3. Karpushov M. A. *Pravovoe obespechenie predstavitel'stva v dosudebnom ugolovnom sudoproizvodstve: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.09* (Legal support of representation in pre-trial criminal proceedings: Extended abstract of candidate's thesis), Moscow, 2018.

4. Code of laws of the Russian Federation, 2014, No. 31, article 4398.

5. *Model'nyj zakon ob okazanii pomoshhi zhertvam torgovlej lyud'mi: prinyat Postanovleniem ot 3 apr. 2008 g. № 30-12 na XIII plenarnom zasedanii Mezhparlamentskoj Assamblei gosudarstv – uchastnikov SNG* (Model Law on Assistance to Victims of Trafficking in Persons: adopted by the Decree of April 3 2008, No. 30-12 at the XIII plenary meeting of the Inter-Parliamentary Assembly of the CIS Member States), available at: <http://consultant.ru>

6. *O vnesenii izmenenij i dopolnenij v stat'yu 16 Federal'nogo zakona "Ob osnovakh sotsial'nogo obsluzhivaniya naseleniya v Rossijskoj Federatsii": proekt Feder. zakona № 99088642-2: vnesen v Gosdumu FS RF deputatami V. V. Zhirinovskim, V. A. Lisichkinym 27 sent. 1999 g.* (On Amendments and Additions to Article 16 of the Federal Law "On the Fundamentals of Social Services for the Population in the Russian Federation": draft Federal Law No. 99088642-2: submitted to the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation by the deputies V. V. Zhirinovskiy, V. A. Lisichkin on September 27, 1999), available at: <http://consultant.ru>

7. Federal Law of the Russian Federation, July 17, 1999 No. 178-ФЗ, SPS Konsul'tantPlyus, available at: <http://consultant.ru> (October 26, 2018).

8. Ros. gaz. (Russian newspaper), 2012, No. 283.

9. Federal Law of the Russian Federation, May 31, 2002 No. 63-FZ: as amended on July 29, 2017, available at: <http://consultant.ru> (October 26, 2018).

10. Federal Law of the Russian Federation, December 10, 1995 № 195-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

11. Order of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation, June 25, 2018 No. 410n, available at: <http://consultant.ru>

12. Ros. gaz. (Russian newspaper), 2012, No. 218.

13. *Otchet o deyatel'nosti Federal'noj palaty advokатов Rossijskoj Federatsii za period s aprelya 2015 goda po aprel' 2017 goda* (Report on the activities of the Federal Chamber of Lawyers of the Russian Federation for the period from April 2015 to April 2017), available at: <http://fparf.ru> (October 26, 2018).

14. *Ofitsial'nyj otzyv Pravitel'stva Rossijskoj Federatsii ot 26 noyabrya 1999 g. № 5304p-P12 po*

proektu Federal'nogo zakona «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v stat'yu 16 Federal'nogo zakona „Ob osnovakh sotsial'nogo obsluzhivaniya naseleniya v Rossijskoj Federatsii”» (Official Review of the Government of the Russian Federation of November 26, 1999 No. 5304p-P12 on the draft Federal Law “On Amendments and Additions to Article 16 of the Federal Law “On the Basics of Social Services for the Population in the Russian Federation””), available at: <http://consultant.ru>

15. *Reshenie i zaklyuchenie Komiteta po trudu, sotsial'noj politike i delam veteranov Gosdumy FS RF ot 24 fevralya 2000 g. № 3.2-4 po proektu Federal'nogo zakona «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v stat'yu 16 Federal'nogo zakona „Ob osnovakh sotsial'nogo obsluzhivaniya naseleniya v Rossijskoj Federatsii”»* (Decision and conclusion of the Committee on Labor, Social Policy and Veteran

Affairs of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of February 24, 2000 No. 3.2-4 on the draft Federal Law “On Amendments and Additions to Article 16 of the Federal Law “On the Principles of Social Services for the Population in the Russian Federation””), available at: <http://consultant.ru>

16. *Svod zakonov Rossijskoj Imperii. Uchrezhdenij sudebnykh ustanovlenij* (The code of laws of the Russian Empire), vol. XVI, in 1, part 1, p. 4, article 367. Establishments of judicial institutions, available at: <http://consultant.ru> (October 26, 2018).

17. *Ugolovno-protsessual'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 18 dekabrya 2001 g. № 174-FZ: v red. ot 30 okt. 2018 g.* (Criminal Procedure Code of the Russian Federation, December 18, 2001 No. 174-FZ: as amended on October 30, 2018), available at: <http://consultant.ru>



КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 620.9 / 343.7

ТАТЬЯНА ФЕЛИКСОВНА ГЕЛЮС,

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры криминалистики*

ФГКОУ ВО «Дальневосточный юридический институт МВД России»;

ЕЛИЗАВЕТА АЛЕКСАНДРОВНА МАЛАЕВА,

слушатель

ФГКОУ ВО «Дальневосточный юридический институт МВД России»

ПРОБЛЕМЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ХИЩЕНИЙ В СФЕРЕ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА (НА ПРИМЕРЕ СЛЕДСТВЕННОЙ ПРАКТИКИ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

На основе анализа следственной практики Дальневосточного федерального округа изучены особенности расследования хищений в сфере оборонно-промышленного комплекса, выявлены проблемные вопросы и предложены некоторые пути их решения

Ключевые слова: оборонно-промышленный комплекс, хищение, проблемы расследования, способ совершения преступления, фирма-однодневка, финансовая операция, документ, специальные знания, взаимодействие.

T. F. Gelus, Candidate of juridical Sciences, Assistant Professor, Assistant Professor of the Department of Criminalistics of the Federal State Higher Education Institution «The Far Eastern Law Institute of Ministry of Internal Affairs of Russia»; e-mail: gelustf@mail.ru, tel.: 8 (4212) 46-31-92;

E. A. Malaeva, Listener of the Federal State Higher Education Institution «The Far Eastern Law Institute of Ministry of Internal Affairs of Russia»; e-mail: gelustf@mail.ru, tel.: 8 (4212) 46-31-92.

Challenges investigation problems in the sphere of the defense and industrial complex (on the example of the investigational practice of the Far Eastern Federal District)

The authors, based on the analysis of the investigative practice of the Far Eastern Federal District, analyzed the specifics of the investigation of thefts in the sphere of the defense industry complex, identified problematic issues and proposed some ways to resolve them.

Key words: military-industrial complex, theft, investigation problems, the method of committing a crime, a one-day company, a financial transaction, a document, special knowledge, interaction.

Оборонно-промышленный комплекс представляет собой совокупность предприятий и учреждений, специализирующихся на производстве и разработке оборудования и военной техники. Задачи развития оборонно-промышленного комплекса России определены Военной доктриной Российской Федерации. Так, в соответствии с п. 52 основной из них является обеспечение эффективного функционирования оборонно-промышленного комплекса «как высокотехно-

логичного многопрофильного сектора экономики страны, способного удовлетворить потребности Вооруженных сил, других войск и органов в современном вооружении и в обеспечении стратегического присутствия Российской Федерации на мировых рынках высокотехнологичной продукции и услуг» [1].

Законодательное регулирование функционирования оборонно-промышленного комплекса не стоит на месте. В 2016 г. Постановлением

Правительства Российской Федерации была принята государственная программа «Развитие оборонно-промышленного комплекса на 2016–2020 годы», в которой, в свою очередь, предусмотрено продвижение продукции военного назначения на мировые рынки вооружений; обеспечение стабильного функционирования и роста промышленного производства организаций оборонно-промышленного комплекса; развитие его кадрового и интеллектуального потенциала [5].

Важность совершенствования и усиления влияния оборонно-промышленного комплекса постоянно отмечается на самом высоком уровне. Так, в Послании Федеральному Собранию на 2017 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин объявил следующее: «Мы провели глубокую модернизацию оборонно-промышленных предприятий, оборонно-промышленного комплекса. Результат – увеличение объемов производства и, что особенно важно, существенный рост производительности труда, и теперь необходимо нацелить отрасль на выпуск современной конкурентоспособной гражданской продукции для медицины, энергетики, авиации и судостроения, космоса, других высокотехнологичных отраслей» [6].

Президент подчеркнул тот факт, что без финансового внимания со стороны государства данная отрасль в настоящее время не останется. И действительно, в Послании Федеральному Собранию на 2018 г. Президент Российской Федерации также указал, что «Россия сегодня – одна из ведущих держав с мощным внешнеэкономическим и оборонным потенциалом». «Мы будем наращивать этот потенциал, концентрировать эти возможности на решении тех масштабных задач, которые стоят перед страной в экономике, в социальной сфере, в инфраструктуре. И такое уверенное долгосрочное развитие России всегда будет надежно защищено» [7].

Таким образом, на сегодняшний день задачи оборонно-промышленного комплекса значительно расширяются, выходя за рамки развития обороны. Государственная политика предусматривает не только производство и поставку продукции для военных нужд, но и ориентирование продукции в связи с экономическим и научно-техническим прогрессом на гражданский рынок.

В настоящее время в Дальневосточном федеральном округе осуществляют деятельность порядка 30 предприятий оборонно-промышленного комплекса. На территории Хабаровского края три предприятия, работающих по государственным заказам: Комсомольский-на-Амуре авиационный завод им. Ю. А. Гагарина; филиал компании

«Сухой» ОАО «Хабаровский судостроительный завод», продукция которых пользуется спросом в разных сферах жизнедеятельности, причем как в нашей стране, так и за рубежом; ФКУ «Дирекция Космодрома „Восточный“».

Очевидно, что производственная деятельность, связанная с выполнением государственных заказов, требует немалых вложений, получаемых из бюджета Российской Федерации. Вместе с тем освоение больших объемов денежных средств, к сожалению, довольно часто сопряжено с нарушением закона при их расходовании, что, как следствие, обуславливает рост преступности в оборонно-промышленном комплексе. Это, в свою очередь, требует от контролирующих и правоохранительных органов максимальной концентрации усилий и тесного взаимодействия [2], поскольку значительную роль в борьбе за сохранение обороноспособности страны и экономического равновесия играют службы МВД России, в частности органы предварительного следствия, призванные исходя из имеющихся полномочий противодействовать преступным деяниям в рассматриваемой сфере.

Информация, предоставленная контрольно-методическим отделом Следственного управления УМВД России по Хабаровскому краю, позволяет сделать вывод о том, что положение, сложившееся на территории края за последние пять лет, свидетельствует о росте анализируемой группы преступлений. Так, за 2012–2017 гг. количество возбужденных уголовных дел по фактам совершения преступлений в сфере оборонно-промышленного комплекса в крае, составило 31 (в 2012 г. – 3, в 2013 г. – 1, в 2014 г. – 4, в 2015 г. – 4, в 2016 г. – 15, в 2017 г. – 4). Основная часть из них – по фактам хищения, совершенного в форме присвоения или растраты (ст. 160 УК РФ), – 45,4 %, мошенничества (ст. 159 УК РФ) – 27,3 %, а также злоупотребления руководителями коммерческих организаций своими полномочиями (ст. 201 УК РФ) – 27,3 %.

Таким образом, несмотря на принятие государством мер по предотвращению хищения бюджетных денежных средств в сфере оборонно-промышленного комплекса, в частности путем законодательного закрепления обязанности по расходованию выделяемых для исполнения государственного оборонного заказа средств только со специального счета с целью контроля за обоснованностью их расходования, искоренить данные преступления до настоящего времени не представилось возможным, в том числе по причине создания преступниками максимально

правдоподобной видимости законности совершения финансовых операций при выводе денежных средств.

Следователи, специализирующиеся на расследовании преступлений данной категории, отмечают, что в последнее время распространена схема, заключающаяся в сговоре исполнителей (подрядчиков) с организованными преступными группами, выступающими в качестве субподрядчиков или поставщиков материалов (оборудования), которые реализуют их по завышенным ценам и занимаются незаконной банковской деятельностью, обналичивая денежные средства путем создания большого количества фирм-однодневок по всей стране, и в конечном счете выводят денежные средства в наличный оборот в другом регионе.

Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка в своем выступлении 24 января 2017 г. заявил, что: «хищение бюджетных денежных средств и их нецелевое использование до сих пор продолжаются с помощью фирм-однодневок. В рамках расследования только одного уголовного дела о преступной деятельности организации, оказывавшей услуги по созданию юридических лиц, было выявлено 800 фирм, зарегистрированных на трех безработных граждан. Услугами этих организаций пользовались в том числе и контрагенты головных исполнителей гособоронзаказа для вывода поступивших денежных средств» [3].

Преступления, совершенные данным способом, безусловно, сложно расследовать.

Кроме того, следует особо подчеркнуть то, что расследование преступлений в сфере оборонно-промышленного комплекса затрудняется тем, что их нередко довольно сложно отграничить от действий, совершенных в рамках гражданско-правовых отношений.

Как уже отмечалось выше, значительная доля совершаемых хищений и злоупотреблений полномочиями в этой сфере экономической деятельности маскируется под законные действия, при совершении которых используются документы, содержащие интеллектуальный подлог, что довольно часто воспринимается как действия в сфере гражданско-правовых отношений [2].

Указанную особенность предопределяет механизм гражданско-правовых сделок в рамках государственных закупок.

Государственный заказчик в лице государственного органа объявляет тендер на выполнение государственного заказа согласно проектно-сметной и расчетной документации, в которой указывается стоимость выполнения различных

работ. Далее определяется исполнитель (подрядчик), с которым заключается государственный контракт, где прописываются все обязательства сторон и его сумма. Заказчик переводит денежные средства на расчетный счет исполнителя для закупки необходимого сырья, материалов, выполнения строительных работ и пр. С момента перечисления заказчик не контролирует расходование аванса, и соответственно в это время у подрядчика появляется реальная возможность совершить хищение денежных средств, используя при этом различные способы. И, как показывает практика, основной из них заключается в фактическом изменении стоимости выполненных работ за счет уменьшения объема самих работ или их выполнения с использованием материалов более низкого качества, которые не предусмотрены сметами, в результате чего появляется сэкономленная часть денежных средств «в пользу» исполнителя.

Указанная схема очень распространена и удобна для субъектов преступлений, поскольку фактически работы выполняются, заказчик действительно принимает объект, что находит документальное подтверждение, но о том, что потрачено денежных средств значительно меньше, чем указано в отчетной документации, становится известно, как правило, спустя длительное время, что повышает латентность данных преступных деяний и затрудняет их расследование.

Однако необходимо учитывать, что в период нахождения страны в 2014–2016 гг. в условиях экономического кризиса многие предприятия оборонно-промышленного комплекса, несмотря на значительную государственную поддержку, столкнулись с определенными финансовыми трудностями, вызвавшими необходимость принятия радикальных мер по оздоровлению финансового состояния и поддержанию их оборотоспособности. В связи с этим руководство данных предприятий, нередко в целях сохранения активов обществ (организаций) для работоспособности предприятия, а также возможности выполнять заказы для привлечения денежных средств, принимает меры, на первый взгляд схожие с преступной схемой вывода денежных средств и имущества предприятий, которые при поверхностном ознакомлении с материалами предварительной проверки создают впечатление о совершении преступления. Но при проведении полной и тщательной проверки становится очевидным отсутствие факта причинения вреда руководством предприятий управляемой ими организации и хищения имущества (ввиду его нахождения в распоряжении предприятия), а также денежных

средств (вследствие исполнения сторонней организацией фактических обязанностей по заключенным договорам).

Так, например, первоначально может сложиться впечатление, что, несмотря на получение денежных средств по договору поставки оборудования и комплектующих, их фактической закупки, последние в адрес покупателя (завода) не доставлены, при этом сданы в аренду за дополнительную плату на невыгодных для предприятия условиях, но в действительности данные действия способствуют сохранению имущества предприятия и необращению на него взыскания, а также сохранению возможности ведения финансово-хозяйственной деятельности, т. е. коммерческой выгоде предприятия.

Таким образом, при рассмотрении событий, связанных с возможным совершением преступлений на предприятиях оборонно-промышленного комплекса, а также в иных организациях, выполняющих государственный оборонный заказ, необходимо понимать и учитывать структуру учреждений, их иерархические особенности, что имеет существенное значение для принятия итогового решения как по материалу проверки, так и по уголовному делу, поскольку очевидно, что, для того чтобы выявить признаки преступной деятельности, необходимо прежде всего иметь представление как минимум об источниках получения искомой информации [2].

Выяснение данных обстоятельств, кроме того, способствует и определению потерпевшего, а также лица, в чьих действиях могут быть обнаружены признаки преступления, позволяет установить обоснованность использования полученных денежных средств, их принадлежность, определить круг предполагаемых участников уголовного судопроизводства и дать оценку законности рассматриваемых действий и событий.

Так, например, судостроительные предприятия, точнее государственные судостроительные активы и государственные пакеты акций, в частных компаниях входят в состав объединенной судостроительной корпорации (далее – АО ОСК) с единственным участником – Российской Федерацией, в структуре которой в настоящее время предусмотрено три региональных субхолдинга. С момента акционирования государственных предприятий управление ими стало осуществляться через механизм, предусмотренный корпоративным законодательством [4].

В связи с этим необходимо учитывать характерные особенности, знание которых позволит не только правильно определить предполагае-

мого потерпевшего, но и разобраться в схеме совершения преступления с учетом понимания особенностей заключения руководством данных предприятий контрактов исходя из отведенных им полномочий, системы внутреннего контроля и установленного порядка с целью проверки фактов возможного нарушения закона и получения доказательств причастности конкретного лица к совершению преступления.

При этом следует отметить, что сотрудники органов предварительного следствия могут столкнуться с противодействием со стороны участников уголовного судопроизводства, в том числе потерпевших.

Так, например, в производстве следственной части Следственного управления УМВД России по г. Комсомольску-на-Амуре находилось уголовное дело, возбужденное по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 160 УК РФ, по факту хищения в период с 4 июня 2012 г. по 31 июля 2013 г. Басаргиным А.Г., являвшимся временно исполняющим обязанности генерального директора ПАО АСЗ, действовавшим совместно с Михайленко В. Ю., с использованием служебного положения путем растраты денежных средств на общую сумму 5 190 541 руб. 70 коп., принадлежавших бюджету Российской Федерации, где следователь столкнулся с противодействием именно со стороны представителей АО ОСК, которые на протяжении длительного периода времени не давали сведений о лице, уполномоченном на представление в ходе предварительного следствия интересов потерпевшего и гражданского истца. С помощью ряда мер, в том числе обращения за оказанием содействия к заместителю министра экономического развития Российской Федерации руководителю Федерального агентства по управлению государственным имуществом, представилось возможным завершить проведение следственных действий по данному уголовному делу путем направления соответствующей информации в адрес АО ОСК, которое поспособствовало выделению сотрудника ПАО АСЗ для допуска в качестве представителя потерпевшего.

В связи с этим не вызывает сомнения тот факт, что специфика доказательной базы по делам анализируемой категории требует от сотрудников правоохранительных органов не только глубоких знаний в области уголовного и уголовно-процессуального права, но и специальных знаний в той сфере экономической деятельности, в которой совершено преступление [2], а также знаний о технико-криминалистических возможностях, имеющихся на сегодняшний день, что обуслови-

вадет обеспечение строгой специализации следователей, расследующих данную категорию преступлений. Так, в соответствии с требованиями приказа начальника Следственного управления УМВД России по Хабаровскому краю от 31 января 2017 г. № 42 «О специализации следователей следственных подразделений подчиненных территориальных органов МВД России» расследование данной категории преступлений поручается наиболее квалифицированным следователям, имеющим высокий профессиональный уровень и длительный стаж работы.

Еще одна особенность заключается в засекреченности технологий выполнения каких-либо работ на объекте промышленности. Документация, относящаяся к технологическим процессам, также является секретной, и если у сотрудников оперативного аппарата имеется соответствующий допуск к государственной тайне, позволяющий им изучать необходимые документы, то большинство следователей не обладают такими полномочиями. Так, часто в отделе, специализирующемся на расследовании экономических преступлений, такой допуск есть всего у одного-двух следователей, а то и вовсе нет ни у одного. Данное обстоятельство исключает производство следователями, не имеющими допуска к секретным документам, а процедура оформления разрешения на работу с документами, составляющими государственную тайну, занимает значительное количество времени, что увеличивает срок предварительного следствия.

Кроме того, очевидно, что строительство и ремонт объектов обороны отличаются тем, что данные процессы требуют высоких профессиональных технических знаний от сотрудников предприятий оборонно-промышленного комплекса, а также иных организаций, осуществляющих государственный оборонный заказ. Количество таких специалистов по всей стране ограничено, и поэтому на территорию Дальнего Востока такие специалисты привлекаются из других субъектов Российской Федерации. Следовательно, если преступление было выявлено после выполнения условий договора, то произвести допрос таких лиц в качестве свидетелей на предмет условий выполнения ими соответствующих работ становится затруднительно и приводит к увеличению количества служебных командировок.

Анализ следственной практики показывает, что в ходе расследования преступлений данной категории следователю постоянно приходится обращаться за консультациями к специалистам в различных областях, связанных с расследуе-

мыми событиями, поскольку для того чтобы доказать факт совершения преступления, необходимо знать сущность тех или иных работ и процесс их выполнения.

В данном случае следователю с учетом специфики рассматриваемых преступлений и при отсутствии в свободном доступе информации о хозяйственной деятельности предприятий, занимающихся производством техники военного и гражданского назначения, о выпускаемой ими продукции и о сложившемся порядке деятельности, об используемой терминологии в целях правильного построения хода доследственных проверок, а также дальнейшего расследования и понимания исследуемых обстоятельств прежде всего следует провести опрос, например сотрудника проверяемого предприятия, относительно общего порядка ведения финансово-хозяйственной деятельности, разрабатываемой и существующей документации, лиц, уполномоченных на осуществление контроля за отдельным направлением, являющимся предметом процессуальной проверки (предварительного следствия), а также иных обстоятельств, имеющих значение для дела.

Вышеизложенное обусловлено и тем, что расследуемое преступление может быть связано с хищением денежных средств при строительстве (реконструкции), например подводной лодки, ввиду невыполнения в полном объеме всех предусмотренных технической (проектной) и иной документацией работ в условиях полной ее оплаты со стороны заказчика и предоставления в его адрес недостоверных сведений об их проведении. В данном случае для того чтобы получить искомую информацию и выявить следы преступной деятельности, необходимо понимать, какую конкретно документацию нужно исследовать (судовые журналы, графики выхода в море на контрольные испытания, акты испытаний и др.) и какая информация в ней может быть отражена, какая терминология используется, проведение каких действий подразумевает используемые формулировки, какие вопросы необходимо ставить перед участниками уголовного судопроизводства и т. д.

Таким образом, консультативная помощь специалиста играет существенную роль.

Наиболее резонансным из преступлений, совершенных в последние годы в рассматриваемой сфере на территории Дальнего Востока, стало хищение денежных средств, выделенных на строительство космодрома «Восточный». Следует отметить, что одно из первых уголовных дел по данным фактам в отношении генерального дирек-

тора ГУСС «Дальспецстрой» при Спецстрое России и экс-спикера Хабаровской краевой думы о хищении средств при строительстве космодрома «Восточный» было возбуждено следственной частью Следственного управления УМВД России по Хабаровскому краю. В ходе расследования были установлены другие многочисленные факты хищений, по некоторым из них уже вынесены судебные приговоры.

Таким образом, на сегодняшний день по данной категории уголовных дел в Хабаровском крае уже сложилась определенная следственно-судебная практика, которая свидетельствует о правильном подходе к организации расследования, и ее анализ позволяет дать некоторые рекомендации в части методики расследования хищений в сфере оборонно-промышленного комплекса.

Любое преступление экономической направленности предполагает документальное или иное фактическое подтверждение проведенных операций или сделок. Соответственно первоначальной задачей следствия является обнаружение, изъятие и фиксация документации, отражающей всю систему финансовых операций, в связи с чем при расследовании преступлений данной категории наиболее важными становятся своевременные обыски и выемки данной документации, которые необходимо проводить в максимально сжатые сроки одновременно в нескольких местах с задействованием всех следователей следственной группы с целью исключить возможность сокрытия добытого преступным путем имущества.

В едином государственном реестре юридических лиц необходимо получить сведения о месте регистрации предприятия оборонно-промышленного комплекса (иной организации, выполняющей государственный оборонный заказ), его учредителях и фактическом руководителе. Сведения об открытых предприятием (организацией) счетах должны быть истребованы в налоговой инспекции по месту регистрации.

Кроме того, в соответствующих кредитных учреждениях (банках, в которых открыты счета) необходимо запросить сведения о движении денежных средств по ним, анализ которых позволит определить круг контрагентов предприятия (организации), на счета которых были перечислены денежные средства, ему принадлежащие.

Аналогичные сведения (о месте регистрации, учредителях и руководителях, а также об открытых счетах) должны быть получены в отношении всех взаимодействующих с проверяемым предприятием (организацией) компаний с целью истребования в дальнейшем сведений о движении

денежных средств, поступивших от предприятия (организации). С данной целью целесообразно также в кратчайшие сроки направлять соответствующие запросы в кредитные учреждения.

Получению данных сведений могут также способствовать территориальные подразделения Федеральной службы по финансовому мониторингу, которые, в свою очередь, могут оказать содействие в получении информации не только о проведении финансовых операций, но и об имущественном положении фигурантов дела, что дает возможность принять в дальнейшем меры обеспечительного характера.

Анализ полученных данных и консультации со специалистами позволят определить порядок осуществления финансово-хозяйственной деятельности и выявить схему хищения денежных средств. Однако при этом следует учитывать, что в ряде случаев сделать вывод о достоверности указанных сведений в изъятых документах не представляется возможным без специальных экономических знаний. В связи с этим с целью определения суммы ущерба, периода совершения преступления и других обстоятельств, имеющих значение для дела, следователю необходимо назначить проведение судебно-бухгалтерской, а также финансово-аналитической экспертиз, на разрешение которых могут быть вынесены вопросы, связанные с динамикой платежеспособности предприятия (организации) за определенный период, влиянием сделки, например по заключению договора, на платежеспособность данного предприятия (организации), а также достаточностью активов для погашения кредиторской задолженности по состоянию на интересующую дату.

При этом формулировка вопросов, указанных в постановлении о назначении соответствующей судебной экспертизы, должна быть заблаговременно обговорена следователем с сотрудниками экспертного учреждения, так же как и перечень необходимых для предоставления в распоряжение экспертов документов, с целью исключить случаи вынесения заключения о невозможности дачи экспертом ответа на поставленный следователем вопрос, а также заявления ходатайства о предоставлении дополнительных документов, что существенно увеличит сроки производства экспертизы и самого расследования.

Что касается допросов, то необходимо выяснять детали не только у непосредственных участников сделки, но и у всех лиц, причастных к ее совершению, а также иных лиц, в чьи обязанности входило ее оформление и осуществление последующего контроля.

Целесообразность допросов данных лиц часто связана с необходимостью не только проверки факта существования взаимоотношений предприятия (организации) с контрагентами, но и получения доказательств их реальности путем производства в последующем выемки документов (договоров, актов приемки работ и сверок, счетов на оплату, платежных поручений и т. д.), подтверждающих установленные данные.

В ходе предварительного следствия немаловажным является также проведение осмотра объекта, на котором согласно договору подряда должны были быть выполнены строительные работы, с целью определения фактов их выполнения и объема, для чего может потребоваться производство строительно-технической экспертизы, на разрешение которой может быть вынесен вопрос, связанный с соответствием видов и объемов работ, выполненных предприятием (организацией) по договору на объекте строительства, видам и объемам работ, указанным в актах о приемке выполненных работ по форме КС-2.

Кроме того, по данной категории уголовных дел может возникнуть необходимость в производстве почерковедческих и компьютерных экспертиз в тех случаях, когда необходимо установить, например, факт подделки или исправления документа или обнаружить электронные версии документов, которые потом были подделаны.

Таким образом, с момента возбуждения уголовного дела действия следователя должны быть направлены на проведение систематического анализа доказательств, подтверждающих причастность или непричастность руководства предприятия оборонно-промышленного комплекса или иной организации, осуществляющей государственный оборонный заказ, к совершению преступления, а также на предупреждение и преодоление возможного противодействия расследованию со стороны участников уголовного судопроизводства, в том числе путем тактически правильного проведения допросов и очных ставок, которые необходимо планировать с учетом сложившейся следственной ситуации.

Кроме того, весьма актуальным является и подтверждение причастности конкретных лиц к расследуемому преступлению путем проведения оперативно-розыскных мероприятий (наблюдение, опрос, прослушивание телефонных и иных переговоров, наведение справок). При этом роль оперативно-розыскной деятельности не должна терять актуальности на протяжении всего периода расследования.

Таким образом, необходимым условием

успешного расследования преступлений данной категории является полное использование потенциала, а также сил и средств сотрудников следственных, экспертно-криминалистических и оперативных подразделений, их активная работа и взаимодействие в целях раскрытия и всестороннего расследования хищений в сфере оборонно-промышленного комплекса.

Необходимо также усиление контроля, в первую очередь на самих объектах при выполнении и приемке работ, путем проведения регулярных проверок хода строительства, истребования от подрядных организаций отчетов и обоснования расходования денежных средств, обеспечения проверки субподрядных организаций, привлекаемых в рамках договоров подряда на добросовестность или фиктивность ведения деятельности, затребования информации по субподрядным организациям и проведения компетентной службой исполнителя государственного контракта соответствующей проверки.

Список использованной литературы

1. Военная доктрина Российской Федерации [Текст] : [утв. Президентом Рос. Федерации 25 дек. 2014 г. № Пр-2976] // Рос. газ. – 2014. – № 298.
2. Гелюс, Т. Ф. Расследование преступлений, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства [Текст] : науч.-практ. пособие / Т.Ф. Гелюс. – М. : ВНИИ МВД России, 2015.
3. Генпрокурор РФ обозначил основные проблемы соблюдения правопорядка в стране [Электронный ресурс] // Российское агентство правовой и судебной информации. – Режим доступа : http://rapsinews.ru/incident_news/20170426/278396295.html
4. Опёнышев, О. Организация прокурорского надзора в сфере оборонно-промышленного комплекса [Текст] / О. Опёнышев // Законность. – 2015. – № 2.
5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие оборонно-промышленного комплекса» [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 16 мая 2016 г. № 425-8 : ред. от 30 дек. 2017 г.] // СПС КонсультантПлюс.
6. Послание Президента Федеральному Соображению. 1 декабря 2016 г. Москва, Кремль. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа : <http://kremlin.ru/events/president/news/53379>
7. Послание Президента Федеральному Со-

бранию. 1 марта 2018 г. Москва. Кремль. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – Режим доступа : <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>

References

1. *Ros. gaz.* (Russian newspaper), 2014, No. 298.

2. Gelyus T. F. *Rassledovanie prestupenij, sovershaemykh v sfere zhilishhno-kommunal'nogo khozyajstva: nauch.-prakt. posobie* (Investigation of crimes committed in the field of housing and communal services: scientific and practical guide), Moscow: VNII MVD Rossii, 2015.

3. *Rossijskoe agentstvo pravovoj i sudebnoj*

informatsii (Russian Agency of Legal and Judicial Information), available at: http://rapsinews.ru/incident_news/20170426/278396295.html

4. *Opyonyshev O. Zakonnost'* (Legality), 2015, No. 2.

5. *Decree of the Government of the Russian Federation, May 16, 2016 No. 425-8* (ed. December 30, 2017), SPS Konsul'tantPlyus.

6. *Ofitsial'nyj sajt Prezidenta Rossijskoj Federatsii* (Official site of the President of the Russian Federation), available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379>

7. *Ofitsial'nyj sajt Prezidenta Rossijskoj Federatsii* (Official site of the President of the Russian Federation), available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>



УДК 343.72

АЛЕКСЕЙ ЕВГЕНЬЕВИЧ ИЛЬИН,

*кандидат психологических наук,
начальник научно-исследовательского центра
ФГКУ «ВНИИ МВД России»;*

ЭДУАРД АНАТОЛЬЕВИЧ ВАСИЛЬЕВ,

*доктор юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»;*

ОЛЬГА АНДРЕЕВНА НАДЕЙКИНА,

старший научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

К ВОПРОСУ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА

Отмечена роль дорожного хозяйства в экономике страны, рассмотрены существующие в сфере дорожного хозяйства проблемы, способствующие развитию экономической преступности, раскрывается значимость дорожного хозяйства в экономике Российской Федерации. Анализируются наиболее распространенные преступления экономической и коррупционной направленности, оценивается состояние организованной преступности в сфере дорожного хозяйства. На основании примеров рассмотрены ряд преступлений, совершенных в сфере дорожного хозяйства, а также проблемы их выявления, с которыми чаще всего сталкиваются органы внутренних дел, а также вопросы влияния этнических групп на совершение преступлений в сфере дорожного хозяйства. Проведен анализ эмпирических материалов и практической статистики, отражены результаты опросов респондентов. Поставлены проблемы взаимодействия различных служб МВД России и других ведомств при выявлении преступлений в сфере дорожного хозяйства. Проанализировано федеральное законодательство, указы, распоряжения и другие законодательные акты. Подчеркнута значимость вложения больших денежных средств в развитие дорожной инфраструктуры и дорожной системы Российской Федерации. Рассмотрены этапы документального оформления работы, связанные с дорожным строительством. Дана оценка эффективности работы территориальных подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции.

Ключевые слова: дорожное хозяйство, государственный заказ, смета, экономическая преступность, коррупция, оперативно-розыскные мероприятия, органы внутренних дел.

A. E. Ilyin, Candidate of Psychological Sciences, Head Research Center, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: ailin91@mvd.ru, tel.: 8 (495) 214-23-94;

E. A. Vasiliev, Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Chief Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vea62@rambler.ru, tel.: 8 (495) 214-23-67;

O. A. Nadeikina, Senior Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: iberika2007@mail.ru, tel.: 8 (495) 214-23-63.

To the issue of combating corruption crimes in the field of road facilities

The article notes the importance of the road sector on the country's economy, examines the problems existing in the road sector that contribute to the development of economic crime, reveals the importance of the road sector in the economy of the Russian Federation. The most common economic and corruption crimes are analyzed, the states of organized crime in the road sector is assessed. On the basis of examples, a number of crimes committed in the field of road facilities, as well as the problem of their detection, with which the internal affairs bodies most often face, are considered. The issues of the influence of ethnic groups on committing crimes in the field of road facilities were considered. Analysis of empirical materials and practical statistics was conducted, and the results of surveys of respondents are reflected. The issues and problems of the interaction of various services of the Ministry of Internal Affairs of Russia and other agencies in the identification of crimes in the field of road facilities were considered. Analyzed federal legislation, decrees, orders and other legislation. Noted the importance of investing large amounts of money in the development of road infrastructure and the road system of the Russian Federation. Considered the stages of documentary work related to road construction. The assessment of the effectiveness of the territorial units of economic security and anti-corruption was given.

Key words: road economy, state order, estimates, economic crime, corruption, operational-investigative measures, internal Affairs bodies.

Сфера дорожного хозяйства (дорожное хозяйство включает в себя сеть автомобильных дорог общего пользования Российской Федерации, а также юридических и физических лиц, осуществляющих обследование, изыскания, проектирование, строительство, реконструкцию, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования, проведение научных исследований, подготовку кадров, изготовление и ремонт дорожной техники, добычу и переработку материалов и иную деятельность, связанную со строительством, реконструкцией, ремонтом и содержанием автомобильных дорог) [3] решает важнейшие социально-экономические задачи государства: создает условия для комфортной жизни населения; является ключевым фактором интеграции субъектов предпринимательской деятельности и качественного усложнения структуры экономики; обеспечивает увеличение скорости движения товаров и ускорение оборотоспособности капитала, а также снижение издержек в производственном секторе; предоставляет участникам экономических отношений доступ к источникам природных ресурсов и т. д.

Решение перечисленных задач требует серьезного финансирования развития дорожного хозяйства, которое осуществляет дорожный фонд (дорожный фонд – государственный внебюджетный фонд, созданный для финансирования затрат, связанных с содержанием, ремонтом, реконструкцией и строительством автомобильных дорог общего пользования. Он включает в себя: Федеральный дорожный фонд (ФДФ), дорожные фонды субъектов Российской Федерации (ДФС РФ) и муниципальные дорожные фонды (МДФ)). К примеру, на развитие федеральных автомобильных дорог и трансферты регионам в 2018 г. только Росавтодор направил рекордные 533 млрд рублей, в том числе на ремонт и содержание федеральных трасс выделено 287 млрд рублей, что на 15 % больше, чем в 2017 г. Также на развитие региональных дорожных программ в качестве целевых субсидий и трансфертов выделено 66 млрд рублей. Эти средства федерального бюджета распределены между регионами, в том числе половина данных траншей поделена между субъектами по программе «Безопасные и качественные дороги», реализация которой начата в 2017 г. и рассчитана до 2025 г. Она предусматривает повышение числа дорог, соответствующих нормам, и снижение количества ДТП (в 2017 г. сумма финансирования проекта составила 65 млрд рублей, из которых 31 млрд рублей выделен из федерального бюджета и 34 млрд рублей – из бюджетов агломераций).

По данным российских властей, выделяемое на нужды дорожного хозяйства финансирование будет ежегодно расти и до 2020 г. в федеральном и региональных дорожных фондах будет аккумулировано более 8 трлн рублей, ФДФ составит примерно 4,5 трлн рублей, из них 2,7 трлн – на строительство и реконструкцию дорог, а 1,8 трлн рублей – на ремонт и содержание дорог. Объем средств региональных дорожных фондов оценивается примерно в 3,9 трлн рублей.

Крупное финансирование дорожного хозяйства не могло остаться без внимания криминала. В отрасли давно и основательно закрепились организованные преступные структуры, которые, взаимодействуя с коррумпированными должностными лицами, активно участвуют в разворывании бюджетных ассигнований, выделяемых на выполнение государственного заказа (в 2017 г. из 7 157 преступлений коррупционной направленности, совершенных против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (гл. 30 УК РФ), в сфере освоения бюджетных средств выявлено 1 161 преступление), в том числе на строительство и ремонт автомобильных дорог. Некоторые эксперты, работающие в отрасли, считают, что отечественный бюджет ежегодно только за счет завышения закупочных цен при дорожном строительстве теряет примерно 300 млрд рублей (сказанное подтверждено результатами опросов 49 сотрудников подразделений ЭБиПК территориальных органов МВД России, специализирующихся на выявлении и раскрытии преступлений в дорожном хозяйстве, а также анализом опубликованных на эту тему публикаций в СМИ) [1], а специалисты российского Союза инженеров-сметчиков утверждают, что в 85 % случаев стоимость дорожного строительства завышена (свое утверждение эксперты аргументируют тем, что в нашей стране действуют устаревшие сметные нормативы 1984 г., которые соответствуют технологии строительства 1950–1960-х годов и не учитывают современные дорожные машины и технологии, позволяющие повысить производительность на 30–40 %).

Соглашаясь с мнением специалистов, укажем на одну из главнейших проблем в вопросе завышения стоимости работ. Дело в том, что в настоящее время в России нет единого органа по вопросам ценообразования в строительстве, который мог бы устанавливать, например, как в европейских странах, предельно допустимые ценовые максимумы. Сейчас сметным нормированием и ценообразованием занимается Мин-

регионразвития, проектную смету и техническую документацию проверяет Федеральное автономное учреждение «Главное управление государственной экспертизы», а Росавтодор, который управляет федеральными автомобильными дорогами, входит в систему еще одного министерства – Минтранса [2].

Как показывает обобщение отечественной правоохранительной практики (авторы статьи в период с 2017–2018 гг. по специально разработанной анкете обобщили материалы оперативного производства и уголовных дел, опросили и провели интервьюирование 72 сотрудников подразделений ЭБиПК ОВД России, специализирующихся на борьбе с экономической преступностью в сферах дорожного хозяйства), всякое незаконное увеличение сметной стоимости, а также иные послабления при осуществлении государственного контроля освоения бюджетных средств поощряются интересантами подношениями должностным лицам, т. е. дачей взятки – по данным респондентов, наиболее распространенным, но одновременно крайне латентным преступлением в сфере дорожного хозяйства, которая, по мнению опрошенных нами сотрудников ОВД, достигает 100 % (так считает 75 % респондентов) (в 2017 г. правоохранительными органами России выявлено 7 157 преступлений коррупционной направленности, совершенных против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (гл. 30 УК РФ) (в том числе 1 161 преступление – в сфере освоения бюджетных средств), связанных с получением взятки – 441. Из 1 309 коррупционных преступлений, совершенных в негосударственном секторе (гл. 23 УК РФ), в сфере дорожного строительства выявлены 17 преступлений). Сказанное наглядно демонстрируют и оперативные материалы подразделений ЭБиПК ОВД России, изучение которых позволяет резюмировать, что только около 10 % поступивших в подразделения конфиденциальных материалов находят реализацию путем возбуждения уголовных дел, а привлекаются к уголовной ответственности и того меньше – не более 1–1,5 % фигурантов оперативной разработки. В то же время продолжительность криминальной деятельности разоблаченных преступных формирований, судя по материалам уголовных дел, составляла от 1,5 до 3 лет. В качестве примера можно привести уголовное дело в отношении должностных лиц управления автомобильных дорог и дорожной деятельности Воронежской области, которые за обеспечение

полного бюджетного финансирования ОАО «Воронежавтодор» в рамках заключенных государственных контрактов на выполнение работ по содержанию дорог неоднократно получали от коммерческих фирм денежные средства и иные выгоды имущественного характера [5]. Или другой пример из практики ГУ МВД России по Челябинской области, где пресечена деятельность организованной преступной группы из числа должностных лиц области, которая за взятки в особо крупном размере обеспечивала победы в аукционах при размещении госзаказов на строительство, реконструкцию и ремонт дорог и объектов дорожного сервиса, а также беспрепятственное подписание актов выполненных работ по завышенной стоимости (о размере взяточничества свидетельствует, например, тот факт, что директор государственного бюджетного учреждения «Челябинскавтодор» только от одного из учредителей коммерческой фирмы, участвовавшей в освоении бюджетных средств, в качестве взятки получил автомобили марки «Лексус LX 570» и «Мерседес Бенц S500 4Matic» общей стоимостью более 10 млн рублей) [4] и др.

Анализ эмпирических материалов показал, что чаще других преступления коррупционной направленности совершают должностные лица, осуществляющие функции государственного, муниципального заказчика, иного заказчика в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также должностные лица, выполняющие управленческие функции, связанные с размещением заказа в коммерческой организации, характеризующейся наличием признака публичности, действующие от имени и в интересах такого юридического лица. Причем способы совершения преступлений, связанные с проведением конкурса на размещение заказов на выполнение, например, дорожных работ, даже в диаметрально разных регионах повторяются. Как правило, должностные лица – организаторы конкурса на выполнение дорожных работ вступают в сговор с предполагаемыми подрядчиками и чаще всего принимают заявки от потенциальных подрядчиков с желаемыми по цене условиями контракта; сообщают конфиденциальную информацию (чаще всего о цене, предложенной другими участниками) «своему» участнику; создают искусственные условия, при которых возможно размещение заказа у единственного поставщика (например, определенный уставный капитал, финансовые гарантии, сроки исполнения заказа и др.).

Безусловно, в ходе изучения практики мы

обнаруживали иные способы совершения преступлений: использование фирм-однодневок; «укрупнение суммы закупки» (укрупнение суммы закупки проводится для того, чтобы «мелкие» предприятия – потенциальные конкуренты за счет низкого ценообразования не могли оплатить 5 % от суммы заказа в качестве залога), скрытое размещение или размещение информации о конкурсе с различными неточностями и пр., которые, по мнению респондентов из числа сотрудников подразделений ЭБиПК, в настоящее время используются крайне редко, а их выявление и документирование не представляет трудностей. Одновременно респонденты отметили, что в дорожном хозяйстве никогда не снижалось криминальное давление на участников конкурса со стороны организованных преступных структур, сформированных по этническому принципу (так указали 57 % респондентов) (в 2017 г. на учет поставлены 72 преступления, уголовные дела по которым возбуждены по признакам преступлений, предусмотренных ст. 210 УК РФ, в том числе два уголовных дела – в сфере дорожного хозяйства). Именно предприятия, находящиеся под их контролем, в основном выигрывают конкурсы на ремонт и реконструкцию автомобильных дорог, а их руководители являются наиболее искушенными в вопросах подкупа должностных лиц организаций – заказчиков выполнения государственного заказа.

Отметив постоянное наличие организованной этнической преступности в сфере дорожного хозяйства, вернемся к основной теме – коррупции, которая чаще других проявляется при проведении конкурсов на этапе размещения заказа на закупку, когда должностные лица организаций-заказчиков лоббируют интересы «своего» предприятия. Как правило, такие предприятия, заранее обладая информацией о ценообразовании у потенциальных конкурентов, предлагают наименьшую цену контракта и становится победителем. Однако на этапе реализации проекта выполняют заказ крайне некачественно, чаще всего с использованием непригодных для эксплуатации материалов, и т. д. Тем не менее, заинтересованный деньгами (взяткой) чиновник, как в примере с Челябинской областью, подписывает акт приемки.

Следует указать еще и на то, что такие предприятия выделяются среди добросовестных исполнителей государственных контрактов, в частности тем, что у них, как правило, присутствует необоснованно большое количество контрагентов и субподрядчиков, а также отсутствуют необ-

ходимые в таких случаях лицензии на выполнение работ.

Изучением практики выявления рассматриваемых преступлений установлено, что преступления коррупционной направленности в сфере дорожного строительства в последние годы (анализировалась практика борьбы с преступлениями экономической и коррупционной направленности в сфере дорожного хозяйства за период 2014–2018 гг.) сотрудниками подразделений ЭБиПК ОВД России были выявлены не агентурным методом, который, безусловно, признается сердцевинной оперативно-розыскной деятельностью, а личным сыском. Для этого постоянно осуществлялся мониторинг размещенных на сайтах администрации региона протоколов аукционов на право заключения муниципальных контрактов на ремонт дорожного покрытия, а также был организован сбор сведений о подрядных организациях и должностных лицах, заинтересованных в заключении муниципальных контрактов на ремонт автомобильных дорог.

На следующем этапе изучались вопросы о фактически выполненных работах по ремонту дорог и получении, как правило, путем направления официальных запросов первичных бухгалтерских документов хозяйствующих субъектов, осуществляющих указанную деятельность. После этого проводились встречные проверки документов с подрядными и субподрядными организациями, которые осуществляли ремонт дорог в интересующий период. В последующем с учетом полученных сведений и документов проведен осмотр участка дороги с привлечением специалистов-экспертов для дачи заключения по соблюдению технологии ремонта и качества выполненных работ, а также осуществлялся сравнительный анализ аналогичных работ в других близлежащих регионах или в иной период. По всем фактам расхождения или проведения сомнительных операций были опрошены должностные лица государственных и муниципальных учреждений, а также руководители коммерческих организаций, индивидуальные предприниматели и физические лица, выполнявшие работы по ремонту дорог, на предмет выявления возможных фактов хищения денежных средств, выделяемых на реконструкцию транспортной инфраструктуры и дорожное строительство.

Кроме того, нами отмечено, что в «успешно» работающих подразделениях ЭБиПК ОВД России было налажено конструктивное взаимодействие с органами финансового контроля (подразде-

лениями ФНС, Федерального казначейства, КРУ Минфина), ФАС России и его территориальными подразделениями, органами прокуратуры и следственными подразделениями.

Как свидетельствуют сотрудники ОВД, специализирующиеся на выявлении и раскрытии коррупционных преступлений в дорожном хозяйстве, участие ФАС России в указанной деятельности является важным и определяется необходимостью своевременного предотвращения фактов воспрепятствования добросовестной конкуренции, а также недопущения к участию в конкурсах на размещение заказа на выполнение дорожных работ организаций, не обеспеченных специализированной техникой и транспортными средствами.

Эффективным является сотрудничество оперативных подразделений ОВД со средствами массовой информации, и надо прямо указать, что сегодня журналисты пользуются у населения бóльшим доверием, чем сотрудники правоохранительных органов. Именно на СМИ, как показывают материалы современных социологических исследований, граждане возлагают надежды на достижение справедливости.

В завершение работы в качестве обобщающей мысли следует указать на то, что в условиях неэффективного развития отечественной экономики, которой требуется диверсификация ее структуры, доступ к зарубежным рынкам и технологиям, ограниченный в настоящее время санкциями некоторых западных стран, положительным импульсом может послужить использование собственных природных ресурсов, расположенных в труднодоступных регионах страны, включая тихоокеанский и арктический шельфы. Для этого необходимо быстрое и качественное развитие дорожной инфраструктуры. Следовательно, борьба с преступлениями экономической и коррупционной направленности в этом важном для страны направлении национальной экономики – в сфере дорожного хозяйства – должна быть в числе приоритетных задач для подразделений ЭБиПК территориальных органов МВД России.

Список использованной литературы

1. Каплан, Л. Сколько стоит построить дорогу в России и за рубежом [Электронный ресурс] / Л. Каплан, С. Донин // Строительство.ру : отраслевой интернет-журнал (дата обращения : 04.06.2018).
2. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти [Текст] : [Указ Президента Рос. Федерации от 9 марта 2004 г. № 314] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 11, ст. 945.
3. Об издании и применении ОДМЭ218.1.001-2005 «Рекомендации по разработке и применению документов технического регулирования в сфере дорожного хозяйства» [Электронный ресурс] : [распоряжение Росавтодора от 8 июля 2005 г. № ОБ-158-р] // СПС КонсультантПлюс.
4. Уголовное дело № 4901292, возбужденное СК России по Челябинской области по ч. 5 ст. 291 УК РФ [Текст].
5. Уголовное дело № 837533, возбужденное СК России по Воронежской области по ч. 5 ст. 290 УК РФ [Текст].

References

1. Kaplan L., Donin S. *Stroitel'stvo.ru: otraslevoj internet-zhurnal* (Construction.ru: industry magazine) (June 4, 2018).
2. Code of laws of the Russian Federation, 2004, No. 11, article 945.
3. Rosavtodor order, July 8, 2005 No. OB-158-p, SPS Konsul'tantPlyus.
4. *Ugolovnoe delo № 4901292, vozbuzhdennoe SK Rossii po Chelyabinskoj oblasti po ch. 5 st. 291 UK RF* (Criminal case No. 4901292, instituted by the IC of Russia in the Chelyabinsk region under Part 5 of Art. 291 of the Criminal Code).
5. *Ugolovnoe delo № 837533, vozbuzhdennoe SK Rossii po Voronezhskoj oblasti po ch. 5 st. 290 UK RF* (Criminal case No. 837533, instituted by the IC of Russia in the Voronezh region under Part 5 of Art. 290 of the Criminal Code).

УДК 347

ОЛЬГА ЮРЬЕВНА СИГАЛОВА,
кандидат юридических наук,
ведущий научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

МЕХАНИЗМЫ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ХИЩЕНИЕМ АКТИВОВ БАНКОВ

Посвящена рассмотрению механизмов совершения преступлений, связанных с хищением активов банков. В частности, исследованы механизмы вывода активов банков либо сокрытия фактов ранее выведенных активов, выделены их основные группы. Установлено, что различные объективные и субъективные факторы, образующие кризисные явления в экономике, вызывают негативные последствия для развития банковского сектора, за которыми неизбежно следует увеличение противоправных деяний в виде хищений активов банков и последующего вывода денежных средств за рубеж. Таким образом, знание механизмов совершения хищений банковских активов необходимо для устранения причин и условий совершения данного вида преступлений, предупреждения их неблагоприятных экономических последствий, эффективного противодействия таким противоправным деяниям.

Ключевые слова: механизм совершения преступлений, хищение активов банков, кредитные учреждения, фирма-однодневка, фиктивная фирма, договор цессии, банковская гарантия.

O. U. Sigalova, Candidate of Juridical Sciences, Leading researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: nic3-vniimvd@mvd.gov.ru, tel.: 8 (495) 214-23-58.

Mechanisms of committing crimes related to theft of bank assets

The article deals with the mechanisms of committing crimes related to the theft of Bank assets. In particular, the mechanisms of withdrawal of banks' assets or concealment of facts of previously withdrawn assets are investigated, their main groups are identified. It is established that various objective and subjective factors, forming crisis phenomena in economy, cause negative consequences for development of banking sector, followed by increase of illegal acts in the form of plunder of assets of banks and the subsequent withdrawal of money abroad. Thus, knowledge of the mechanisms of theft of Bank assets is necessary to eliminate the causes and conditions of committing this type of crime; to prevent their adverse economic consequences; to effectively counteract such unlawful acts.

Key words: mechanism of committing crimes, theft of assets of banks, credit institutions, short-lived companies, fictitious firm, treaties of cession, Bank guarantees.

Закономерности механизма преступления являются одной из основных групп закономерностей объективной реальности и выступают объектом целого ряда криминалистических исследований.

Еще в XVII в. устойчивые характерные приемы совершения мошенничества и неблагоприятных действий лиц различных социальных групп описал в своей работе «Лексикон мошенничества во всех слоях общества» немецкий земельный судья Г. Хена [3, с. 301].

Механизм преступления представляет собой сложную многокомпонентную динамическую систему, образуемую действиями субъекта преступления, направленными на достижение определенного результата в отношении конкретного предмета преступного посягательства; действиями потерпевшего и лиц, оказавшихся случайными участниками (активными или пассивными)

события, происходящего в конкретных условиях и обстоятельствах, совокупность которых детерминирует способ совершения и сокрытия преступления, связи и отношения между элементами механизма преступления [1, с. 47].

А. М. Кустов под механизмом преступления понимает систему процессов взаимодействия участников преступления, как прямых, так и косвенных, между собой и материальной средой, сопряженных с использованием соответствующих орудий, средств и иных отдельных элементов обстановки, в результате чего возникает определенный набор информации о преступлении, его участниках, результатах [5, с. 13].

По мнению профессора Н. П. Яблокова, механизм совершения преступления – это временной и динамический порядок связи отдельных этапов, обстоятельств, факторов подготовки, совершения и сокрытия следов преступления, позволяю-

щих воссоздать картину процесса его совершения [4, с. 70].

Механизмы совершения практически всех финансовых преступлений являются полноструктурными, т. е. включают серьезную и длительную подготовку к их совершению, совершение и принятие мер по сокрытию факта и следов таких деяний.

Информация о механизме совершения преступления, в отличие от данных о способе его совершения, включает в себя сведения о последовательности и технологии совершения преступлений. Механизм преступной деятельности является функциональной сущностью данной деятельности и раскрывается через особенности взаимодействия всех участников преступной деятельности в процессе полной реализации своих функциональных возможностей [7, с. 104].

В способах и механизме совершения хищений активов банков имеется много общих черт. Большинство из них представляют собой мошенничества, заключающиеся в использовании необходимых знаний о сути и специфике финансовых технологий и инструментов, обеспечивающих функциональную и информационную взаимосвязь и эффективность финансовых операций, а также о знании средств и способов преодоления блокирования методов защиты данных операций от незаконных посягательств. Такие знания обширно подкреплены использованием новейших технологий электронно-вычислительной и компьютерной техники, что позволяет при необходимости осуществлять неправомерный доступ в закодированное информационное поле. Кроме этого, совершение данных преступлений сопровождается обманом, злоупотреблением доверием, пособничеством отдельных сотрудников банков и их клиентов [4, с. 631]. При мошеннических посягательствах незаконные операции внешне выглядят как обычные действия, осуществляемые в соответствии с установленными правовыми и экономическими нормами. Преступники всегда стремятся тщательно маскировать свои действия, а способы обмана или подлога, применяемые ими, труднораспознаваемы и не всегда поддаются проверке [6, с. 37].

Характер подготовки к таким преступлениям продиктован имеющимися погрешностями в механизме осуществления финансовых операций и правовыми пробелами их регламентации, уровнем контроля за их выполнением в конкретной финансово-кредитной организации. Кроме этого, в целях обеспечения криминального движения похищенных финансовых ресурсов в этап подго-

товки включается подбор и создание многочисленных фирм-однодневок; подбор и найм исполнителей для отдельных криминальных действий; подкуп сотрудников банков в целях пособничества в совершении преступлений.

Для лиц, совершающих такие преступления с использованием своего служебного положения, подготовка сводится к использованию всех известных им правовых недостатков, организационно-технических погрешностей в механизме совершения финансовых операций, созданию наиболее благоприятной обстановки для совершения хищений.

Временной период самого совершения указанных преступлений может быть различным. Для должностных хищений он может быть длящимся и продолжительным, для мошеннических действий посторонних лиц он предельно короткий и сжатый во времени из-за возможности сравнительно быстро выявления факта преступлений.

Соответственно быстрые действия предпринимаются для сокрытия совершения указанных преступлений. Чаще всего они связаны с предварительным созданием фирм-однодневок, быстрым переводом на их счета похищенных денежных средств и денежных суррогатов, их обналичиванием, последующей ликвидацией этих фирм, присвоением денежных средств или выводом их за рубеж по тем или иным легальным основаниям [4, с. 632].

Осуществление бывшим руководством и собственниками кредитных организаций действий, направленных на искусственное создание их неплатежеспособности, свидетельствует о наличии признаков преступлений, предусмотренных следующими статьями УК РФ:

ст. 159 «Мошенничество» (16,3 %);

ст. 159.5 «Мошенничество в сфере страхования» (0,37 %);

ст. 160 «Присвоение или растрата» (3,4 %);

ст. 165 «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием» (0,07 %);

ст. 172 «Незаконная банковская деятельность» (0,9 %);

ст. 172.1 «Фальсификация финансовых документов учета и отчетности финансовой организации, связанная с финансовой деятельностью» (0,03 %);

ст. 195 «Неправомерные действия при банкротстве», ст. 196 «Преднамеренное банкротство» (0,13 %);

ст. 201 «Злоупотребление полномочиями» (0,24 %).

Следует указать, что действие по выводу активов из банка при наличии необходимой доказательственной базы является безвозмездным отчуждением находящегося в ведении виновного лица имущества банка в свою пользу либо в пользу третьих лиц, в результате которого банку причиняется ущерб, и содержит признаки хищения (ст. 159, 160, 165 УК РФ).

Обременение фиктивными долгами представляет собой использование лицом, выполняющим управленческие функции в банке, своих полномочий вопреки законным интересам кредитной организации в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, влечет за собой причинение существенного вреда правам и законным интересам как самого банка, так и его надлежащих кредиторов, т. е. содержит признаки преступления, предусмотренного ст. 201 УК РФ.

Неправомерное увеличение размера выплат страхового возмещения и создание условий для незаконного получения выплат лицами, не имеющими права на их получение, могут иметь признаки состава преступления, предусмотренного ст. 159.5 УК РФ.

Способы подготовки и сокрытия хищений активов банков

Как уже отмечалось выше, обязательным инструментом реализации преднамеренного банкротства банка являются «технические компании», использование которых можно рассматривать как способ подготовки к совершению хищений. К «техническим компаниям» относятся юридические лица, выполняющие требования налоговых органов по документальному оформлению хозяйственной деятельности (например, наличие государственной регистрации, юридического адреса, учредителей и руководителей, получающих ежемесячное денежное вознаграждение, и налоговой отчетности), а в действительности созданные для совершения незаконных финансовых операций.

В настоящее время спрос на «технические компании» остается достаточно высоким. Их использование необходимо для замещения низкого качества кредитного портфеля компаниями, которые по формальным основаниям соответствуют нормативам Банка России и позволяют проходить кредитным учреждениям ежеквартальный и ежегодный контроль регулятора. Кроме этого, «технические компании» используют для того, чтобы в отношении кредитной организации не были применены жесткие меры по доначислению резервов, введению ограничений

на осуществление определенных видов деятельности (привлечение во вклады денежных средств физических лиц и т. п.).

В западных странах первостепенной функцией использования фиктивных фирм является деперсонализация фактических участников общественных отношений в целях исключения возможности установления фактических выгодоприобретателей от деятельности фиктивного юридического лица путем включения последнего в качестве посредника между контрагентом и таким выгодоприобретателем.

Российская модель использования фирм-однодневок отличается от западной в основном тем, что фиктивная фирма почти всегда становится средством совершения преступления, а ее использование при совершении преступления – способом реализации преступного умысла [9].

Организованные группы, предоставляющие услуги по созданию «технических компаний», состоят из «специалистов»:

- по подбору номинальных учредителей и руководителей «технических компаний» (кадровый отдел);

- регистрации «технических компаний» в налоговых органах и открытию расчетных счетов в банках-партнерах (юридический отдел);

- ведению бухгалтерии «технических компаний»;

- подготовке документов, необходимых для получения кредитов в банках-партнерах (кредитный отдел);

- управлению системой «Банк-Клиент» «технических компаний»;

- инкассированию денежной наличности (инкассаторы).

Важнейшую роль в механизме преступления играет способ его совершения и сокрытия. В большинстве случаев хищение активов кредитных учреждений осуществляется с использованием одновременно нескольких способов (подготовка, сокрытие следов) через разветвленные схемы, включающие значительное количество связанных между собой сделок, контрагентов, банковских операций. С экономической точки зрения незаконные финансовые операции могут быть следствием текущей противоправной деятельности руководства банка, в результате которой формируются как скрытые, так и явные убытки, что влечет за собой ухудшение финансовых показателей деятельности банка и может привести к отзыву лицензии. Но чаще встречаются «схемные» операции, применяемые при наступлении реальной угрозы отзыва лицензии.

Способ сокрытия фактов, связанных с наличием так называемых забалансовых вкладчиков, заключается в следующем. В ходе деятельности банка по устным указаниям вице-президента работниками отдела привлечения денежных средств во вклады в электронную базу данных об операциях банка вносились сведения о списании крупных сумм со счетов физических лиц и оформлялись соответствующие расходные кассовые ордера, которые передавались не клиентам, а руководству банка. В дальнейшем (после возникновения ситуации с несогласием одного из клиентов банка со сведениями, отраженными в предоставленной ему выписке по его счету) работникам отдела был передан перечень вкладчиков, которым, в случае обращения их за выписками по счетам, по указанию руководства предоставлялись сведения, отличающиеся от сведений, содержащихся в электронной базе данных об операциях банка. В ряде случаев денежные средства возвращались на счета вкладчиков путем оформления приходных кассовых ордеров и внесения соответствующих операций в электронную базу данных банка.

Способ сокрытия фактов выдачи необеспеченных кредитов в большинстве случаев заключается в воспрепятствовании со стороны руководства проблемного банка передаче части оригиналов кредитных договоров. Непередача временной администрации оригиналов кредитных договоров может свидетельствовать о попытке сокрытия фактов вывода из банка активов, делает невозможным проведение в полном объеме оценки активов, а также взыскание задолженности в судебном порядке и, как следствие, исполнение обязательств перед кредиторами и вкладчиками банка.

Для целей сокрытия в отчетности фиктивного характера выданных кредитов банки умышленно не применяют предусмотренные нормативными актами Банка России критерии оценки финансового положения заемщиков и качества обслуживания долга, а также меры по взысканию просроченной задолженности. Так, с целью сокрытия от надзорного органа низкого качества ссудного портфеля Дагэнергобанк отражал на соответствующих балансовых счетах как срочную фактически просроченную задолженность на общую сумму 554,1 млн рублей. Банк, заведомо обладая информацией о неплатежеспособности ООО «Гранит», произвел в его пользу отчуждение имущества, принятого ранее по договору об отступном, на общую сумму 55 млн рублей без взимания платы за продаваемое имущество, что может сви-

детельствовать о намеренном выводе из банка ликвидных активов.

Наиболее распространенными способами сокрытия следов преступлений, связанными с хищениями активов банков, являются следующие приемы мошенничества:

использование поддельных финансовых документов. Так, СЧ ГСУ ГУ МВД России по Московской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, по факту хищения мошенническим путем в ОАО АБ «Пушкино» кредитных денежных средств в размере 151,7 млн рублей, выданных ООО «ГелеоСофт». В ходе следствия было установлено, что фактический владелец банка А. и действующие совместно с ним неустановленные лица осуществили хищение денежных средств кредитного учреждения путем разработки, подготовки и проведения банковских операций, заключающихся в получении на основании документов, содержащих недостоверные сведения о финансово-хозяйственной деятельности организаций, заведомо невозвратных кредитов и последующем их перечислении подконтрольным участникам организованной группы;

предоставление недостоверных сведений о заемщике;

оформление потребительских кредитов на подставных лиц, лиц, ведущих асоциальный образ жизни, в том числе при непосредственном участии сотрудников кредитных организаций с использованием своего служебного положения.

Механизмы вывода активов банков либо сокрытия фактов ранее выведенных активов, повлекшие увеличение неплатежеспособности банка и невозможность в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, заключаются в следующих действиях:

1. Проведение операций с ценными бумагами, в ходе которых банк реализует высоколиквидные ценные бумаги предприятий, обладающих высоким имущественным потенциалом, а также государственные долговые обязательства (сберегательные облигации Минфина России). Полученные от продажи денежные средства направляются на покупку неликвидных ценных бумаг, в основном векселей, при этом векселедателями выступают фирмы-однодневки. Именно таким образом ликвидное имущество банка «Кредо Финанс» было фактически заменено на неликвидные ценные бумаги. Передав некоему юридическому лицу векселя, банк получил взамен векселя ООО «Ирбис» и ООО «Кварт» на общую сумму 75 млн

рублей. При этом анализ деятельности ООО «Ирбис» и ООО «Кварт» позволяет оценить их как компании, не ведущие реальной финансово-хозяйственной деятельности, по их банковским счетам не проводились операции, в том числе операции по перечислению обязательных платежей в бюджеты всех уровней.

2. Кредитование аффилированных физических и юридических лиц с последующим хищением выданных денежных средств через различные схемы, в том числе связанные с выводом денежных средств за пределы Российской Федерации под различными предложениями. При этом существенный объем ссуд выдается заемщикам, по которым в банке отсутствуют какие-либо документы, характеризующие их финансовое положение, дальнейшее обслуживание долга заемщиками с момента выдачи кредитов не осуществляется. Так, в 2016 г. в Басманный районный суд г. Москвы направлено уголовное дело по обвинению руководства ОАО Национальный банк «Траст» и неустановленных лиц в хищении имущества, вверенного им клиентами банка, под предлогом предоставления кредита в форме кредитной линии (с лимитом задолженности), обеспеченного заключением с фиктивными юридическими лицами, действующими в интересах участников организованной группы, соответствующих кредитных договоров, и перечислении с корреспондентского счета ОАО Национальный банк «Траст» на их расчетные счета денежных средств на общую сумму 13 млрд руб.

3. Хищение материальных ценностей, совершаемое путем:

а) реализации имущества, ценных бумаг, имущественных прав кредитной организации по цене значительно ниже их рыночной стоимости организациям, принадлежащим руководителям (учредителям), их родственникам, подконтрольным лицам; покупки недвижимости, оплаты личных нужд или расходов родственников, знакомых за счет средств банка;

б) имитации притока денежных средств. Работники банка лишь отражают соответствующие проводки в электронной базе данных и одновременно оформляют документы, подтверждающие внесение наличных денежных средств в кассу. Об этом косвенно свидетельствует то, что отраженные в учетных документах операции по внесению в кассу банка наличных денежных средств были внесены в электронную базу в нерабочее время. Получаемые от банков-контрагентов достоверные выписки по счетам фальсифицируются сотрудниками банка на этапе выгрузки из электронной базы данных об операциях банка;

в) неправомерного изъятия (выдачи) денежных средств из кассы. В преддверии отзыва лицензий у «Дил-Банка» при проведении сотрудниками банка внеплановой ревизии наличных денежных средств и ценностей, находящихся в хранилище банка, установлена недостача в сумме 249,3 млн рублей, которая отражена на балансовом счете № 60308 «Расчеты с работниками по подотчетным суммам» в виде требования к материально-ответственному лицу – заведующей кассой, она же – генеральный директор ООО «АРМОТЕХ», владеющего 13,3 % капитала банка. При этом в правоохранительные органы по данному факту банк не обращался;

г) перечисления похищенных денежных средств на расчетные счета фиктивных фирм и на вклады «До востребования», оформленные на подконтрольных физических лиц, открытые в этом же банке, и оформления на них фиктивных расходных кассовых ордеров;

д) имитации внесения денежных средств в кассу покупателем недвижимости при расчетах по заключенному якобы договору купли-продажи. То есть отсутствие денег в кассе банка за отчужденное здание было завуалировано путем оформления расходных кассовых ордеров, выписанных этим же днем.

4. Заключение заведомо невыгодных сделок (договоров), связанных с завышением стоимости имущества, работ и услуг, а также установление сотрудникам и руководству банка несоразмерной заработной платы, выплата топ-премий.

5. Хищение денежных средств граждан (вкладов) недобросовестными руководителями и собственниками кредитных организаций, в том числе в отношении которых принято решение об ограничении или запрете приема вкладов населения. Подобного рода случаи установлены при проверках ОАО «Внешпромбанк», ПАО Банк «Екатерининский», АО АКБ «Стелла-Банк», КБ «Мико-Банк» (ОАО), АКБ «Кроссинвестбанк» (ОАО), АО «Арсбанк», АКБ «Мострансбанк» (ОАО), АО «Булгар банк», КБ «НКБ» (ОАО), ОАО «КБ «Тальменка-банк». Недобросовестные банкиры продолжают принимать денежные средства, привлекая вклады от населения с повышенными процентными ставками. Информация о сумме вкладов в базу банка не вносится, в связи с чем у вкладчиков возникают проблемы с выплатой страхового возмещения (так называемые забалансовые вкладчики). Например, АО АКБ «Стелла-Банк» («АСБ») в четырех вновь открытых структурных подразделениях в г. Москве после смены собственников начало проводить агрессивную

политику по приему вкладов населения под процентные ставки, существенно превышающие среднерыночные. При этом от вкладчиков скрывали информацию, что в отношении Банка введен запрет Банка России на проведение операций с физлицами. В результате за несколько дней в балансе банка отражено открытие 4 303 счетов физических лиц и привлечение вкладов на сумму более 1,6 млрд рублей. Одновременно в балансе банка отражена выдача вышеуказанных кредитов наличными 31 физическому лицу на общую сумму 1,9 млрд рублей. Кредиты выдавались на основании оригиналов кредитных договоров. Выдача заведомо невозвратных кредитов физическим лицам с неизвестной платежеспособностью имеет явные признаки хищения денежных средств, привлеченных от населения.

Необходимо отметить, что в отношениях между банком и его кредиторами существуют обязательства по возврату суммы вклада. При этом банкротство не лишает кредиторов их имущественных прав требования к должнику. В ходе конкурсного производства имеющиеся обязательства перед кредиторами могут быть частично либо полностью исполнены, в том числе за счет поступлений в конкурсную массу по результатам привлечения виновных лиц к уголовной ответственности и взыскания в пользу банка принадлежащего им имущества. Только после завершения конкурсного производства гражданско-правовые отношения между должником и его кредиторами прекращаются на основании п. 9 ст. 142 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [8]. В соответствии с ч. 1 ст. 66 ГК РФ [2] денежные средства, похищенные с корреспондентского счета банка, находились в собственности кредитной организации, в связи с этим только банк должен быть потерпевшим по уголовному делу.

6. Совершение хищений денежных средств с использованием договоров цессии (лат. «cessio» – уступка, передача).

В период наличия у банка проблем с платежеспособностью его руководством осуществляются сделки, направленные на отчуждение ликвидных активов в обмен на требования к контрагенту с сомнительной платежеспособностью. Наиболее «удобной» для этих целей является цессия – право (требование), принадлежащее на основании обязательства кредитору, которое может быть передано им другому лицу по сделке (уступка требования) или может перейти к другому лицу на основании закона [2]. При этом цессионарий обладает признаками компании, не ведущей реаль-

ной хозяйственной деятельности, в связи с чем вероятность взыскания задолженности с контрагента крайне низка.

7. Хищение активов банка с использованием банковских гарантий представляет собой выдачу банковской гарантии с целью неправомерного занижения кредитного риска на величину принятого обеспечения. Например, временная администрация по управлению ОАО КБ «БФГ-Кредит» выявила признаки вывода из банка активов, в том числе путем выдачи заведомо невозвратных кредитов и банковских гарантий заемщикам с сомнительной платежеспособностью. В ходе надзорной деятельности в ОАО КБ «БФГ-Кредит» установлено наличие на балансе банка 70 договоров банковских гарантий, при этом в отношении 29 компаний-принципалов выявлены факты недооценки рисков, обусловленные непредставлением ими в кредитную организацию отчетности свыше двух кварталов, наличием просроченной задолженности по уплате комиссии и прочими факторами, что свидетельствовало о предоставлении указанных гарантий с целью сокрытия фактов вывода активов.

Всплеск мошенничеств, связанных с использованием банковских гарантий, произошел в связи с изменениями, внесенными в Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных и государственных нужд» (в настоящее время утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 31 декабря 2017 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 11 января 2018 г.)), которыми в качестве обеспечения обязательств предусматривались банковская гарантия, поручительство и залог. При этом с момента внесения указанных изменений мошенничества с использованием банковских гарантий эволюционировали, начиная с раздачи фальсифицированных банковских гарантий от лица фирм-однодневок с названиями, схожими с наименованиями известных банков, и заканчивая мошенничествами в условиях официальной деятельности кредитной организации с участием персонала либо руководства банка без постановки банковской гарантии на централизованный учет [11].

Обобщая вышеизложенное, отметим, что для механизма совершения данного вида преступлений характерны тщательная продуманность, последовательность и взаимосвязь всех элементов

преступного посягательства на кредитную организацию.

Преступления, совершаемые с целью хищения активов банков, являются, как правило, многоэпизодными, место их совершения может быть в нескольких регионах России. По прошествии времени с момента завершения проверки зачастую невозможно опросить ряд должностных лиц управления банка по причине их увольнения, переезда и т. п.

Практике хищений активов способствует также то, что зачастую надзорный орган длительное время не реагирует надлежащим образом на наличие у банка оснований для осуществления мер по предупреждению несостоятельности либо оснований для отзыва лицензии. Задержка платежей даже на несколько дней свидетельствует о тяжелом финансовом положении, а бездействие надзорного органа приводит к тому, что оно ухудшается в геометрической прогрессии с каждым днем неплатежей.

В итоге уголовное преследование виновных в совершении хищений активов банков, как правило, начинается уже после наступления общественно опасных последствий, в момент, когда денежные средства в особо крупных размерах похищены, выведены в зарубежные юрисдикции, легализованы либо обналичены. В то время как фиксация признаков противоправной деятельности руководителей кредитной организации на ранних стадиях выявления правонарушений позволила бы предотвратить дальнейшее хищение денежных средств, обеспечить наиболее полное возмещение причиненного ущерба [10].

С учетом подверженности финансово-кредитной сферы периодическим изменениям и колебаниям (цикличности) сотрудникам органов внутренних дел необходимо обладать знаниями об общем механизме совершения хищений активов банков, состоящем как в нарушении правил нормативного характера, так и в детализации в основных способов совершения указанных деяний.

Наиболее полное знание о механизмах совершения хищений банковских активов позволит своевременно устранять причины и условия данного вида преступлений, предупреждать их неблагоприятные экономические последствия, эффективно противодействовать таким противоправным деяниям.

Список использованной литературы

1. Аверьянова, Т. В. Криминалистика [Текст] : учебник для вузов / Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин,

Ю. Г. Корухов, Е. Р. Россинская [и др.]. – М. : Норма, 2007.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 07.02.2017) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301.

3. Зуйков, Г. Г. Криминалистическое учение о способе совершения преступления [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / Зуйков Георгий Георгиевич. – М., 1970.

4. Криминалистика [Текст] : учебник / под ред. Н. П. Яблокова. – М. : Норма; Инфра-М, 2013.

5. Кустов, А. М. Криминалистическое учение о механизме преступления [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Кустов А. М. – М., 1997.

6. Ларичев, В. Д. Преступления в сфере банковского кредитования и методика их предупреждения [Текст] / В. Д. Ларичев. – М. : Дело и сервис, 2012.

7. Лубин, А. Ф. Механизм преступной деятельности: методология криминалистического исследования [Текст] / А. Ф. Лубин. – Н. Новгород : НЮИ МВД России, 1997.

8. О несостоятельности (банкротстве) [Текст] : [Федер. закон от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ : ред. от 7 марта 2018 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 43, ст. 4190.

9. Рожавский, З. Д. Подставное лицо в контексте преступлений, совершаемых с использованием фирм-однодневок [Текст] / З. Д. Рожавский // Современное право. – 2017. – № 6. С. 85-88.

10. Савенков, А. Н. Уголовная политика и устойчивость кредитно-финансовой системы [Текст] / А. Н. Савенков // Журнал российского права. – 2016. – № 9. С. 78-91.

11. Черняков, С. А. Эволюция мошенничества, совершаемого в сфере обеспечения исполнения обязательств банковскими гарантиями [Текст] / С. А. Черняков // Безопасность бизнеса. – 2016. – № 2. С. 60-63.

References

1. Aver'yanova T. V., Belkin R. S., Korukhov Yu. G., Rossinskaya E. R. *Kriminalistika: uchebnik dlya vuzov* (Forensics: textbook for universities), Moscow: Norma, 2007.

2. Code of laws of the Russian Federation, 1994, No. 32, article 3301.

3. Zujkov G. G. *Kriminalisticheskoe uchenie o sposobe soversheniya prestupleniya: dis. ... d-ra*

yurid. nauk (Forensic theory of the crime: Doctor's thesis), Moscow, 1970.

4. *Kriminalistika: uchebnik / pod red. N. P. Yablokova* (Forensics: a textbook), Moscow: Norma: Infra-M, 2013.

5. Kustov A. M. *Kriminalisticheskoe uchenie o mekhanizme prestupleniya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.09* (Forensic theory of the mechanism of crime: Doctor's thesis), Moscow, 1997.

6. Larichev V. D. *Prestupleniya v sfere bankovskogo kreditovaniya i metodika ikh preduprezhdeniya* (Crimes in the field of bank lending and methods of their prevention), Moscow: Delo i servis, 2012.

7. Lubin A. F. *Mekhanizm prestupnoj deyatel'nosti: metodologiya kriminalisticheskogo issledovaniya* (The mechanism of criminal activity: the methodology of forensic investigation), N. Novgorod: NYUI MVD Rossii, 1997.

8. Code of laws of the Russian Federation, 2002, No. 43, article 4190.

9. Rozhavskij Z. D. *Sovremennoe pravo* (Modern law), 2017, No. 6.

10. Savenkov A. N. *Zhurnal rossijskogo prava* (Journal of Russian Law), 2016, No. 9.

11. Chernyakov S. A. *Bezopasnost' biznesa* (Business security), 2016, No. 2.



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.25 + 179.7

ЕВГЕНИЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ САЛЬНИКОВ,
доктор философских наук, доцент,
начальник кафедры социально-философских дисциплин
ФГКОУ ВО «Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова»

ИССЛЕДОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ ПРОВЕРОК ВОДИТЕЛЕЙ НА ПРЕДМЕТ ВЫЯВЛЕНИЯ ПРИЗНАКОВ СОСТОЯНИЯ ОПЬЯНЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ)

Представлены результаты изучения общественного мнения о профилактических акциях в форме массовых проверок (респонденты – водители и сотрудники Госавтоинспекции (Забайкальский край)) и сравнительный анализ результатов анкетирования населения и сотрудников Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД). Получены сведения об оценке населением проводимых массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения. Проведенное исследование будет полезно для планирования массовых проверок нарушений Правил дорожного движения. Дан положительный прогноз общественной поддержки населением действий сотрудников ГИБДД по проведению массовых проверок по отдельным составам нарушений Правил дорожного движения.

Ключевые слова: профилактика, государственная инспекция безопасности дорожного движения, массовые проверки, опьянение.

E. V. Salnikov, Doctor of Philosophical Sciences, Associate professor, Chief of chair of social-philosophical disciplines, Orel Law Institute of the Ministry of the Internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov; e-mail: esalnikov2005@yandex.ru, tel.: 8 (4862) 41-47-13.

Study of the effectiveness of mass inspections of drivers to identify signs of the state of intoxication (on the example of the Baikal region)

The article presents the results of the study of public opinion on preventive actions in the form of mass inspections. Respondents-drivers and police officers of the state traffic Inspectorate (Baikal region). The study and comparative analysis of the results of the population survey and the survey of traffic police officers provides information on the assessment of the population of the mass inspections of drivers to identify signs of intoxication. The study will be useful for planning mass audits of violations of the Rules of the road. A positive forecast of public support by the population for the actions of the employees for conducting mass checks on certain compositions of traffic rules violations is given.

Key words: preventive maintenance, state inspection of road safety, mass validation, intoxication.

Государственная политика в сфере безопасности дорожного движения в Российской Федерации на сегодняшний день базируется на постулате приоритета профилактических мер над иными формами деятельности сотрудников. Управление транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения, является одним из наиболее опасных правонарушений. Отсюда следует, что одна из важнейших задач дорожно-патрульной службы – своевременное выявление таких правонарушений и их профилактика.

Данное обстоятельство определяет актуаль-

ность проведения профилактического мероприятия в форме массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения. Руководство ГУ ГИБДД МВД России обращает внимание на то, что интенсивность профилактических мер должна достигнуть уровня, при котором водители, допускающие подобные нарушения, осознают неотвратимость наказания. Вместе с тем нельзя не признать, что проведение массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения является относительно новой формой профилактической работы,

направленной на повышение безопасности дорожного движения. Ее реализация на современном этапе не лишена отдельных недочетов и, безусловно, требует некоторого совершенствования.

Опросы как водителей, так и сотрудников ГИБДД, осуществляющих акции по проведению профилактических мероприятий, являются одним из источников своевременного выявления данных недочетов и успешной оптимизации проводимой работы. Как представляется, изучение общественного мнения о данных мероприятиях будет способствовать повышению результативности и оптимизации организации и проведения подобных акций [3; 5].

В период с июня по август 2016 г. на территории Забайкальского края коллективом сотрудников Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова проводилось изучение общественного мнения о массовых проверках водителей на предмет выявления признаков опьянения. Эмпирической базой исследования является обобщение практических результатов, полученных в ходе проведения массовых проверок на предмет выявления признаков опьянения как районного, так и краевого масштаба, в основу которого было положено изучение и детальный анализ ответов на вопросы анкеты водителями транспортных средств и сотрудниками ГИБДД [4].

Всего было опрошено 764 человека. Их можно разделить по следующим признакам:

по гендерному признаку:

мужчин – 524 человека (68,59 %), женщин – 226 человек (29,58 %);

по территориальному – эмпирическая база исследования выглядела следующим образом:

жители административного центра – 362 человека (47,38 %),

жители районных центров – 245 человек (32,07 %),

жители иных населенных пунктов – 132 человека (17,28 %).

Следует подчеркнуть, что суммирование

количества мужчин и женщин, а также жителей различных территорий может быть не равным общему количеству респондентов, так как ряд опрошиваемых, ответив на вопросы анкеты, не пожелали ответить на вопросы о самих себе (пол и место проживания). Ошибка исследования – в пределах 3 %.

Важным элементом проводимого исследования является получение информации об оценке, данной населением, массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения и мероприятий по оптимизации подготовки и проведения в последующем подобных и иных массовых профилактических акций, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения.

В ходе анкетирования гражданам было предложено высказать свое отношение к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения. Общие результаты ответов респондентов приведены в таблице 1.

Результаты опроса показывают, что в целом больше половины опрошенных (57,33 %) поддерживают проведение подобных акций. 18,19 % респондентов демонстрируют немного более низкий уровень поддержки. Только каждый шестой относится к данным профилактическим акциям безразлично, а размеры совершенно негативного отношения крайне невелики – 4,97 % [1].

Более детальный анализ позволяет установить, что женщины выказывают большую поддержку таким мероприятиям, чем мужчины. Полную поддержку таким акциям выразили 59,73 % женщин и 56,87 % мужчин. Негативное отношение у мужчин несколько выше, но здесь разница незначительна и составляет всего 0,09 %.

Совокупные данные о гендерных особенностях отношения граждан к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения представлены в таблице 2.

Таблица 1

Отношение граждан к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения

Вопрос: Каково Ваше отношение к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения?

Отношение к проведению проверок	Результаты ответов, %
Поддерживаю	57,33
Отношусь с пониманием, хотя и не поддерживаю	18,19
Отношусь безразлично	16,1
Отношусь негативно	4,97

Анализ ответов респондентов по территориальному признаку также выявляет определенную специфику, которую мы уже прослеживали, анализируя ответы по первому блоку вопросов о территориальных особенностях уровня информированности населения о проводимых массовых проверках. Самый высокий уровень поддержки подобных акций среди населения наблюдается в районных центрах (69,4 %). В малых населенных пунктах и административном центре уровень поддержки ниже на 10 %, и хотя разница между ними невелика (всего 0,52 %), население административного центра в наименьшей степени поддерживает мероприятия такого рода. Уровень безразличного отношения здесь также наиболее высокий (18,78 %). Негативное отношение к проверкам более ярко прослеживается в малых населенных пунктах (7,46 %) [2].

В связи с этим представляется целесообразным в ходе информационной подготовки подобных профилактических акций в будущем учитывать данные обстоятельства и предусмотреть мероприятия, направленные на формирование позитивного отношения жителей малых населенных пунктов к проводимым массовым проверкам и на устранение безразличного к ним отношения жителей большого города.

Совокупные данные о территориальных особенностях отношения граждан к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения представлены в таблице 3.

В связи с этим интерес представляет и оценка массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения, осуществленная сотрудниками ГИБДД, проводившими данные акции. Сотрудникам было предложено оценить эффективность данных мероприятий.

Результаты ответов респондентов представлены в таблице 4.

Согласно полученным данным 13,58 % сотрудников ГИБДД придерживаются мнения о неудаче профилактической акции. Это каждый десятый сотрудник. Основная масса сотрудников оценивает эффективность проведенных профилактических акций на среднем уровне – это 62,96 %, и только 19,75 % – на высоком. Представляется, что это достаточно хороший показатель, который демонстрирует, что сотрудники ГИБДД довольно честно отвечали на вопросы анкеты и добросовестно относятся к своей деятельности, стараясь обозначить именно те проблемы, которые мешают проведению профилактических акций.

Таблица 2

Гендерные особенности отношения граждан к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения

Вопрос: Каково Ваше отношение к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения?

Отношение к проведению проверок	Результаты ответов, %	
	мужчины	женщины
Поддерживаю	56,87	59,73
Отношусь с пониманием, хотя и не поддерживаю	19,27	15,93
Отношусь безразлично	16,22	16,81
Отношусь негативно	4,96	4,87

Таблица 3

Территориальные особенности отношения граждан к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения

Вопрос: Каково Ваше отношение к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения?

Отношение к проведению проверок	Результаты ответов, %		
	областной центр	районный центр	иной населенный пункт
Поддерживаю	54,7	64,9	55,22
Отношусь с пониманием, хотя и не поддерживаю	21,27	15,92	14,93
Отношусь безразлично	18,78	13,06	14,18
Отношусь негативно	3,31	5,31	7,46

Таблица 4

Оценка сотрудниками ГИБДД эффективности массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения

Вопрос: Как Вы оцениваете эффективность мероприятия?

Оценка эффективности	Результаты ответов, %
Высокая	19,75
Средняя	62,96
Низкая	13,58

Стабильный средний показатель в совокупности с высокой оценкой проведенных мероприятий позволяет сделать вывод, что в Забайкальском крае работают сотрудники ГИБДД, которые болеют душой за свое дело. Сотрудники ГИБДД, осуществлявшие акции по проведению профилактических мероприятий, стремятся к тому, чтобы профилактическая работа проходила на как можно более высоком уровне, дабы не допускать ДТП с участием пьяных водителей на дорогах. Они стараются предотвратить как можно большее их число, принимая превентивные меры. С учетом устранения сложностей, о которых речь шла выше, эффективность мероприятия, как можно предположить, возрастет еще больше и его оценка повысится.

В целях оптимизации проведения проверок, улучшения общественного мнения населения о данных профилактических акциях, повышения степени информационной открытости органов внутренних дел интерес представляют данные о том, какие субъекты, помимо сотрудников ГИБДД, должны или могут быть привлечены к проведению массовых проверок граждан на предмет выявления признаков состояния опьянения [1].

Результаты опросов граждан по этому вопросу показывают, что в наибольшей степени граждане хотят видеть при проверках медицинских работников. 39,53 % респондентов считают их присутствие во время проведения проверок обязательным, а 31,41 % – допустимым. Это самые высокие процентные показатели, выбранные среди всех предложенных факторов. Таким образом, мы видим единство мнений по данному вопросу как среди граждан, так и среди сотрудников ГИБДД.

В сравнении с этим показателем количество граждан, считающих, что на массовых проверках должны присутствовать представители средств массовой информации, общественных и правозащитных организаций, не столь велико и составляет 23,83, 21,73 и 26,18 % соответственно. Примерно каждый четвертый респондент считает, что присутствие представителей трех вышеобозначенных групп допустимо в ходе массовых проверок. Мы также видим совпадение общественного мнения с мнением сотрудников ГИБДД.

При этом 20,03 % респондентов считают, что представителей общественных организаций не следует привлекать к проведению подобных акций. Как рабочую гипотезу здесь можно выдвинуть предположение о том, что граждане в большей степени доверяют профессионализму сотрудников ГИБДД, чем акциям дружинников или иных лиц, опасаясь к тому же, что увеличится время проведения таких проверок.

Совокупные результаты ответов респондентов на данный вопрос приведены в таблице 5. Интересно сравнить приведенные результаты с результатами ответов сотрудников ГИБДД на вопрос об уровне их взаимодействия с иными лицами, которые могут быть привлечены к проведению массовых проверок. Совокупные результаты представлены в таблице 6.

Приводимые результаты показывают, что уровень взаимодействия сотрудников ГИБДД с медицинскими работниками, представителями средств массовой информации оценивается как хороший и средний. Представляется, что это обстоятельство позволяет прогнозировать успешный ответ на запрос граждан и с должной широтой привлекать данные категории лиц, и прежде всего медицинских работников, к проведению массовых проверок.

Не вполне достаточный уровень взаимодействия с правозащитными организациями требует, конечно, повышения, но в целом это обстоятельство не может расцениваться как проблема. Большой потребности в наличии представителей правозащитных организаций на местах проведения массовых проверок граждане не испытывают. Более того, 18,46 % из их числа (почти каждый пятый) выступают против привлечения правозащитников к данным мероприятиям.

В завершение проводимого социологического опроса большое значение имеет анализ мнения населения о возможности проведения массовых проверок.

В завершение проводимого социологического опроса большое значение имеет анализ мнения населения о возможности проведения массовых проверок.

В завершение проводимого социологического опроса большое значение имеет анализ мнения населения о возможности проведения массовых проверок.

Таблица 5

Мнение населения относительно лиц (кроме сотрудников ГИБДД), привлекаемых к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения

Вопрос: Каково Ваше мнение относительно того, каких лиц (кроме сотрудников ГИБДД) следовало бы привлекать к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения?

Лица, привлекаемые к проведению проверок	Мнения респондентов, %		
	обязательно	допустимо	не следует
Медицинские работники	39,53	31,41	15,45
Представители средств массовой информации	23,83	29,71	18,32
Представители общественных организаций (дружинники и т. п.)	21,73	29,32	20,03
Представители правозащитных организаций	26,18	29,71	18,46

Таблица 6

Оценка сотрудниками ГИБДД уровня их взаимодействия с иными субъектами, привлекаемыми к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения

Вопрос: Каков, по-Вашему, уровень взаимодействия с иными субъектами, привлекаемыми к проведению массовых проверок водителей на предмет выявления признаков опьянения?

Лица, привлекаемые к проведению проверок	Оценка уровня взаимодействия, %			
	хороший	средний	низкий	не взаимодействовали
Медицинские работники	38,27	29,63	11,11	17,28
Представители средств массовой информации	9,88	37,04	25,93	23,46
Представители общественных организаций (дружинники и т. п.)	4,94	16,05	34,57	39,51
Представители правозащитных организаций	4,94	11,11	13,58	66,67

совых проверок на предмет выявления составов иных правонарушений. Для этого в анкете гражданам предлагалось высказать свое мнение относительно эффективности проведения массовых проверок соблюдения правил стоянки автомобилей, соблюдения правил применения ремней безопасности, соблюдения правил перевозки детей, тонировки лобового и передних стекол, нечитаемости номерных знаков.

Совокупные результаты опросов граждан представлены в таблице 7.

Как показывают результаты опроса, чуть больше половины респондентов (53,53 %) поддерживают проведение массовых проверок на предмет соблюдения водителями правил перевозки детей. Вторую позицию занимает фактор соблюдения правил применения ремней безопасности (45,55 %), чуть меньше – соблюдения водителями правил стоянки автомобиля (40,97 %) и тонировки лобового и передних стекол (37,83 %). Наименьшую поддержку находит предложение о проведении массовых проверок на

предмет нечитаемости номерных знаков. Эту акцию считают эффективной лишь четверть опрошенных (26,05 %).

Обращает на себя внимание тот факт, что необходимость массовых проверок водителей на предмет соблюдения правил перевозки детей отметили почти в равной степени женщины и мужчины (54,87 и 53,44 %). Разница во мнениях составила всего 1,43 %. В отношении иных нарушений приоритеты мужчин и женщин в целом идентичны, но поддержка женщин ниже по каждому правонарушению на 1–3 %, лишь в вопросе тонировки лобовых и передних стекол расхождение составляет 8 %.

Совокупные данные о гендерных особенностях мнения населения об эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД представлены в таблице 8.

Еще более интересными представляются результаты анализа территориальных зависимостей уровня поддержки гражданами массовых проверок иных нарушений ПДД.

Таблица 7

Мнение населения об эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД

Вопрос: Каково Ваше мнение относительно эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД?

Иные нарушения ПДД	Результаты ответов, %
Несоблюдение правил стоянки автомобилей	40,97
Несоблюдение правил применения ремней безопасности	45,55
Несоблюдение правил перевозки детей	53,53
Тонировка лобового и передних стекол	37,83
Нечитаемость номерных знаков	26,05

Таблица 8

Гендерные особенности мнения населения об эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД

Вопрос: Каково Ваше мнение относительно эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД?

Иные нарушения ПДД	Результаты ответов, %	
	мужчины	женщины
Несоблюдение правил стоянки автомобилей	41,22	40,27
Несоблюдение правил применения ремней безопасности	45,99	44,69
Несоблюдение правил перевозки детей	53,44	54,87
Тонировка лобового и передних стекол	40,46	32,3
Нечитаемость номерных знаков	27,48	23,01

Приоритетным оказался фактор соблюдения правил перевозки детей, половина опрошенных считает такие проверки актуальными, а в районных центрах это предложение пользуется наивысшей поддержкой (54, 69 %). Для жителей же административного центра из всех акций характера более высокая поддержка мероприятий по соблюдению правил стоянки автомобилей (45,03 %), правил применения ремней безопасности (47,24 %), читаемости номерных знаков (32,32 %). Жителей малых населенных пунктов в большей мере, чем граждан крупных населенных пунктов, волнует проблема тонировки лобового и передних стекол (43,28 %). В то время как проведение массовых проверок соблюдения правил стоянки транспортных средств не находит здесь высокой поддержки (35,07 %), что, по всей вероятности, обусловлено разной спецификой мышления в больших и малых городах, ведь в небольших населенных пунктах, как правило, все друг друга знают.

Совокупные показатели территориальной специфики ответов респондентов об эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД представлены в таблице 9.

Полученные данные представляют значительную ценность для планирования возможных массовых проверок вышеуказанных нарушений ПДД. Представляется очевидным, что с наибольшей поддержкой пройдет массовая проверка соблюдения правил перевозки детей, а для проведения массовых проверок нечитаемости номерных знаков потребуется организация значительного количества информационных мероприятий по разъяснению населению сути данной акции и повышению уровня ее поддержки, особенно в районных центрах. Проведение массовых проверок по такому виду нарушений ПДД, как соблюдение правил стоянки транспортного средства, найдет большую поддержку в крупном городе – административном центре, но в малых населенных пунктах такие акции целесообразно предварять большой информационно-просветительской работой.

В целом итоги рассмотрения вопросов оценки населением и сотрудниками ГИБДД эффективности массовых проверок водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения следует оценивать как положительные. Акции пользуются поддержкой значительной части населения. Сами сотрудники оценивают уровень проведен-

Таблица 9

Территориальные особенности мнения населения об эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД

Вопрос: Каково Ваше мнение относительно эффективности проведения массовых проверок по профилактике иных нарушений ПДД?

Иные нарушения ПДД	Результаты ответов, %		
	областной центр	районный центр	иной населенный пункт
Несоблюдение правил стоянки автомобилей	45,03	39,18	35,07
Несоблюдение правил применения ремней безопасности	47,24	45,31	44,03
Несоблюдение правил перевозки детей	54,27	54,69	49,25
Тонировка лобового и передних стекол	39,78	32,65	43,28
Нечитаемость номерных знаков	32,32	19,59	23,15

ной акции как хороший [3]. По отдельным составам нарушений ПДД население уже сегодня готово к проведению массовых проверок. При условии устранения отдельных недочетов, выявленных как в информационном обеспечении акций, так и в порядке их проведения, можно сформулировать положительный прогноз общественной поддержки населением действий сотрудников ГИБДД по данным направлениям работы. В целом общественное мнение положительно воспринимает акции подобного рода, направленные на повышение безопасности дорожного движения.

Список использованной литературы

1. Гаврилин, С. А. Массовые проверки водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения в оценке населения и сотрудников ГИБДД (на примере Чувашской Республики) [Текст] / С. А. Гаврилин // Научный вестник ОрЮИ МВД России. – 2017. – № 3.
2. Гаврилин, С. А. Общие сведения об информированности населения Республики Чувашия о проводимых массовых проверках водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения [Текст] / С. А. Гаврилин // Научный вестник ОрЮИ МВД России. – 2017. – № 4.
3. Гаврилин, С. А. Результаты опроса общественного мнения населения и сотрудников ГИБДД о порядке проведения массовых проверок на предмет выявления признаков опьянения

[Текст] / С. А. Гаврилин // Среднерусский вестник общественных наук. – 2017. – № 6.

4. Леонова, И. А. Этическая составляющая деятельности сотрудников ГИБДД при проведении массовых профилактических акций (на материале научного исследования) [Текст] / И. А. Леонова // Научный вестник ОрЮИ МВД России. – 2017. – № 1.

5. Панферов, Р. Г. Отдельные проблемы проведения массовых проверок водителей на предмет наличия признаков состояния опьянения (по материалам социологического опроса жителей Брянской области) [Текст] / Р. Г. Панферов // Наука и практика. – 2015. – № 3.

References

1. Gavrilin S. A. *Nauchnyj vestnik OrYUI MVD Rossii* (Scientific Bulletin of the Orlaisky Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2017, No. 3.
2. Gavrilin S. A. *Nauchnyj vestnik OrYUI MVD Rossii* (Scientific Bulletin of the Orlaisky Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2017, No. 4.
3. Gavrilin S. A. *Srednerusskij vestnik obshhestvennykh nauk* (Central Russian Bulletin of Social Sciences), 2017, No. 6.
4. Leonova I. A. *Nauchnyj vestnik OrYUI MVD Rossii* (Scientific Bulletin of the Orlaisky Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2017, No. 1.
5. Panferov R. G. *Nauka i praktika* (Science and practice), 2015, No. 3.

УДК 342.951

РОМАН АРКАДЬЕВИЧ ПЕСТОВ,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры административного права
ФГКОУ ВО «Ростовский юридический институт МВД России»

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рассматривается ретроспективное, современное и перспективное состояние российского миграционного законодательства. На основе контент-анализа исследуются цели миграционной политики Российской Федерации, формулируются предложения, направленные на совершенствование законодательства, регулирующего сферу миграционных отношений. Раскрываются проблемы применения балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство и предлагаются основные направления ее совершенствования в контексте систематизации миграционного законодательства.

Ключевые слова: миграция, мигрант, миграционная политика, миграционное законодательство, правовое регулирование миграции, балльная система, адаптация мигрантов, систематизация, кодификация, миграционный кодекс.

R. A. Pestov, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor of the Department of Administrative Law, Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation; e-mail: +79185927828@ya.ru, tel.: (863) 207-86-61.

Prospects of development of legal regulation of migration in the Russian Federation

The article examines the retrospective and current state of the Russian migration legislation, and reveals the goals of the migration policy of the Russian Federation. The concept of migration is investigated. Based on the analysis of the state migration policy, the author makes proposals to improve the legislation governing the sphere of migration relations. In particular, it is proposed to finalize the point system of selection of migrants for obtaining a residence permit, shows the possible problems of the use of the point system and suggests ways to improve it. Analyzes the attempts of systematization of migration legislation, the conclusion about the necessity of codification of legislation.

Key words: migration, migrant, migration policy, migration legislation, legal regulation of migration, point system, adaptation of migrants, systematization, codification, migration code.

На всем протяжении развития российской государственности [7] миграционные потоки оказывали влияние на международные отношения, демографическую и социально-экономическую ситуации.

По данным МВД России, в 2017 г. на миграционный учет в Российской Федерации встало более 15 млн иностранных граждан и лиц без гражданства, еще 186 тыс. получили вид на жительство [13].

Миграционная привлекательность России связана с ее географическим, геополитическим, геоэкономическим положением которое, с одной стороны, обладает позитивным потенциалом в виде содействия потребности экономики за счет рабочей силы и выхода из демографической ямы, а с другой – негативным, выражающимся в конфликтогенности и мигрантофобии, которые становятся причиной национально-этнических столкновений. Все это свидетельствует о взаи-

мосвязи геополитических процессов, миграции и национальной безопасности. Корректируя социальную ситуацию, миграция превращается в объект правового регулирования. Существенную роль в этом процессе играют правоохранительные органы.

Актуальность исследования правового регулирования миграции в Российской Федерации обусловлена увеличением интенсивности миграционных потоков, а также необходимостью повышения эффективности деятельности государственных учреждений власти, реализующих миграционную политику.

Изучение научной литературы по теме исследования позволило сделать вывод о том, что преобладающий массив исследований посвящен социальным, экономическим, а также демографическим проблемам, возникающим в сфере миграции. Несмотря на наличие ряда публикаций, посвященных различным аспектам

правового регулирования данной сферы общественных отношений, некоторые вопросы носят дискуссионный характер и рассматриваются по-разному. Это касается тенденций развития государственной политики в сфере миграции, а также проблем систематизации законодательства.

Все вышесказанное позволит определить предложенную область исследования различных аспектов правового регулирования миграции в Российской Федерации в контексте перспектив развития и определения основных тенденций регулирования миграционных потоков.

В свою очередь, определение предметной области исследования перспектив развития правового регулирования миграции в Российской Федерации позволило сформулировать его цель, которая состоит в выявлении особенностей правового регулирования миграции и выработке единых подходов к дальнейшей систематизации миграционного законодательства. В связи с этим необходимо, во-первых, раскрыть теоретические аспекты изучения миграции, во-вторых, определить влияние миграционных потоков на российскую миграционную политику, выявить основные этапы развития и цели правового регулирования миграционных процессов, проанализировать нормативно-правовые аспекты регулирования миграции, а также разработать предложения и рекомендации, направленные на совершенствование эффективности деятельности государственных институтов и механизмов регулирования миграционных потоков.

Здесь важно отметить, что государство, обладая монополией правового регулирования миграцией, на протяжении длительного времени относило функцию по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также контролю (надзору) в сфере миграции к компетенции различных органов исполнительной власти (с 1993 по 2000 г. этим занималась ФМС России, с 2000 по 2002 г. – Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики, с 2002 по 2012 г. – ФМС МВД России, с 2012 по 2016 г. – ФМС России, с 2016 г. по настоящее время – МВД России). Так что именно МВД России пришлось оперативно реагировать на изменения, происходящие в сфере правового регулирования миграции в Российской Федерации.

Все это указывает на необходимость формирования единых теоретических и практических подходов к решению проблем управления миграционными процессами, предполагающих разработку соответствующих парадигм. Именно

поэтому миграция стала сегодня одной из острых дискуссионных проблем отечественной науки.

Прежде чем рассмотреть перспективы развития правового регулирования миграции в Российской Федерации, обратимся к терминологии. В современной науке существуют различные представления о том, что такое миграция, однако законодательного закрепления термин не получил.

В основном миграцию трактуют в рамках «широкого» и «узкого» подходов. При первом подходе она рассматривается как процесс перемещения с одной территории на другую независимо от цели, продолжительности или регулярности, в соответствии со вторым миграция представляет собой вид территориального перемещения с целью получения постоянного места жительства.

В современной отечественной науке наиболее распространено определение миграции, предложенное Л. Л. Рыбаковским, который рассматривает миграцию как «процесс перемещения людей через границы территорий с временной или постоянной сменой проживания или периодическим возвращением к месту жительства» [12, с. 19].

В демографической науке миграция понимается как процесс передвижения мигрантов через границы, в социологии повышенное внимание уделяется исследованию различных проблем, возникающих в связи с перемещением социальных групп [15, с. 70]. В юридической науке особое внимание уделяется изучению специфики миграционных правоотношений [14, с. 21]. С точки зрения специалистов, анализирующих различные виды миграционных правоотношений, необходимым условием миграции является фактическое перемещение с одной территории на другую как в рамках административно-территориального образования, так и за его пределами с изменением правового статуса лица [16, с. 230].

Что же касается ряда терминов, определяющих виды миграции, миграционную мобильность, квотирование, незаконную миграцию и некоторые иные ее аспекты, то хотя они и представлены в Концепции государственной миграционной политики [5] (далее – Концепция), но, как отмечает Л. В. Андриченко [1, с. 13], поскольку это документ «мягкого» права, его непозволительно использовать для законодательного регулирования миграции.

Правовое регулирование миграции является наиболее оптимальной формой управления, которое реализуется на внешнем (межгосударственном) и внутреннем (внутригосударственном) уровнях. Как отмечает В.В. Косарева, регулирование миграционных отношений – это «одна из форм влияния права на социальные связи», и

от того, какую правовую модель в качестве приоритета выберет государство, будет зависеть правовой статус находящихся на территории Российской Федерации физических лиц [6].

Национальным законодательством регламентированы различные виды правоотношений, связанные с миграцией: въезд, выезд, пребывание, а также проживание на территории РФ. Каждый вид правоотношений предполагает определенный набор прав и обязанностей.

В ст. 2 Конституции Российской Федерации как основы миграционного законодательства закреплены права и свободы человека. Эти права необходимо рассматривать в качестве высшей ценности, что гарантирует защиту прав мигрантов со стороны государства. Также ст. 55 Конституции Российской Федерации предусмотрены ограничения прав и свобод. Вместе с тем следует отметить, что реальных механизмов реализации и ограничения прав и свобод в период принятия Основного закона предусмотрено не было. Решение этой проблемы необходимо осуществить на основе систематизации законодательства.

Отправной точкой (первым этапом) развития правового регулирования миграции стал Указ Президента РФ от 9 августа 1994 г. № 1668 «О Федеральной миграционной программе», в котором в качестве приоритетных целей миграции выделялись: во-первых, регулирование стихийной миграции, во-вторых, регулирование миграционных потоков, в-третьих, беспрепятственная реализация права мигрантов, в-четвертых, гуманное отношение к беженцам.

Особо хотелось бы отметить содержание подп. 2.2 Указа Президента РФ от 9 августа 1994 г. № 1668 «О Федеральной миграционной программе», в котором регулирование проблем миграции предлагалось на основе норм международного права исходя из различных ситуаций, среди которых называлось вхождение РФ в состав Европейского союза и присоединение с последующей имплементацией норм Конвенции по защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней. Интересно, что Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ Российская Федерация ратифицировала Конвенцию и протоколы к ней и без вступления в Европейский союз.

Также предполагалось принятие ряда федеральных законов, таких как «О миграции», «Об эмиграции и иммиграции», «О социальной защите трудящихся-мигрантов». Однако эти законы так и не были приняты, а дублирование и коллизии законодательства в совокупности с большим массивом принимаемых нормативных правовых актов и без того затруднили процесс

систематизации законодательства в сфере миграции.

Вторым этапом развития правового регулирования миграции стало издание распоряжения Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р, утвердившего Концепцию регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. В Концепции в качестве основных целей определялись: во-первых, обеспечение национальной безопасности; во-вторых, социально-экономическое и демографическое развитие; в-третьих, содействие потребности экономики за счет рабочей силы, в том числе за счет использования потенциала трудовых мигрантов; в-четвертых, рациональное размещение населения на территории страны. Как представляется, документ не был подкреплен алгоритмами реализации, что негативным образом сказалось на правоприменительной практике.

Третьим этапом развития миграционного законодательства стало утверждение Президентом РФ Концепции государственной миграционной политики до 2025 года, в которой в качестве приоритетных целей миграционной политики определены: обеспечение национальной безопасности, содействие потребностям экономики за счет рабочей силы, увеличение численности населения.

В связи с этим необходимо отметить, что подобное видение целей и основных направлений развития миграционной политики характерно для различных этапов российской истории.

На протяжении XVII в. перед государством стояла задача по заселению территорий для освоения природных ресурсов. В период правления Петра I на постоянную службу приглашались иностранные подданные (по аналогии с нашим временем – «квалифицированные иностранные специалисты»). В дальнейшем Екатериной II издаются два манифеста «О свободном поселении иностранцев в России» и «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим, селиться, где пожелают». Таким образом, политика привлечения иностранных подданных продолжилась, вместе с иностранными специалистами привлекались и иностранные подданные в качестве колонистов для заселения территорий. Для прибывших на территорию империи были установлены гарантии и льготы, такие как свобода вероисповедания, ссуда из казны, отвод земли, налоговые льготы. Имелось и обязательное условие – принятие гражданства. Итогом многолетней миграционной политики стало создание 549 колоний, насчитывающих более 250 тыс. колонистов, введение правового режима квотирования в виде ограничения прибывающих мигрантов (до

200 семей ежегодно), въезд по разрешениям. В последующем акцент при освоении малонаселенных мест на территории империи делался на внутренние миграционные процессы, данные обстоятельства были связаны с экономическими и военно-политическими целями.

Таким образом, целевой переход от регулирования стихийной миграции и миграционных потоков к удовлетворению экономических потребностей за счет расширения рынка рабочей силы является исторически и экономически закономерным явлением, но дисбаланс прибывающих специалистов и неквалифицированных работников говорит о необходимости скорейшего рассмотрения отдельных направлений Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. Одним из таких направлений может стать «создание балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство».

Балльная система отбора мигрантов для получения ими вида на жительство, с одной стороны, призвана измерить соответствие определенных критериев для лиц, прибывающих в государство для постоянного или временного проживания, а также осуществления трудовой деятельности, с другой – упростить процедуру оформления законного иммиграционного статуса. Цели балльной системы могут носить геополитический, экономический, демографический или социокультурный характер. Основой концепции балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство в РФ является постепенное реформирование механизма квотирования с интеграцией институтов рабочей визы и разрешения на работу, с институтами вида на жительство и разрешения на временное проживание.

Балльная система отбора мигрантов получила распространение в странах с различными правовыми системами. Так, в Канаде она действует с 1967 г., в Австралии – с 1979 г., в Новой Зеландии – с 1991 г., в Великобритании – с 2002 г., в Дании – с 2007 г.

М.Б. Денисенко указывает на положительные стороны балльной системы в виде открытости и гибкости критериев, а также понятности целей для мигрантов. В качестве недостатка им выделены: во-первых, разный уровень образования прибывающих, во-вторых, постоянный пересмотр критериев оценивания, в-третьих, отсутствие гарантии работы по специальности [4].

Распоряжением Правительства от 21 августа 2012 г. № 1502-р на первом этапе реализации Концепции планировалось в 2013-2014 гг. внесение изменений в законодательство РФ с целью

внедрения балльной системы. В качестве ответственных органов исполнительной власти определялась ФМС России. В 2015 г. проект 01/01/08-15/00039144 постановления Правительства РФ был размещен на портале проектов нормативных правовых актов.

В первой редакции проекта выделялось девять критериев: возраст, образование, стаж работы по квалификации и специальности, востребованной на рынке труда РФ, наличие находящихся на территории РФ родственников и жилья, статус (инвестор или индивидуальный предприниматель). Минимальный проходной балл для получения разрешения на постоянное проживание равнялся 65. В окончательной редакции требования не изменились: возраст, стаж по специальности, наличие близких родственников на территории РФ и жилья. Из критерия «образование» выделялось «образование, полученное на территории РФ» и «образование, полученное за ее пределами». Появился новый критерий, объединивший два фактора: освоение русского языка и осуществление трудовой или предпринимательской деятельности на территории РФ.

При этом удельный вес показателей различен. Так, образование более ценно, чем опыт работы, а возраст ценится выше языковых знаний. Таким образом, сумма по восьми критериям должна была послужить отправной точкой для получения разрешения на постоянное проживание. Однако проект постановления Правительства не был принят и дальнейших изменений в законодательство не последовало.

В 2016 г. в целях совершенствования сферы миграции ФМС России была упразднена, а ее функции переданы МВД России. В 2017 г. МВД России на портале проектов нормативных правовых актов был внесен проект изменений в федеральное законодательство 01/05/02-17/00061950. Приводимые в документе критерии оценки (возраст, образование, порог адаптации и реализация предпринимательской (трудовой) или иной экономической деятельности) не детализированы. Они зависят от демографической, экономической и социальной потребности РФ, что не позволяет провести их детальный анализ.

Отметим, что в первом проекте балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство детализировались критерии оценки, их анализ позволил судить, что такой удельный вес показателей близок к балльной системе Канады и Дании. Интересно, что с 2010 г. балльная система Канады ориентирована на востребованность на рынке труда прежде всего иммигрантских профессий (специальностей), что позволило

достичь показателя прибывающих высококвалифицированных специалистов 50 %. Германия с 2012 г. упростила административную процедуру въезда и продления на пребывание для квалифицированных специалистов.

Отметим, что, по данным МВД России, с января по май 2018 г. из 47 856 мигрантов, оформивших разрешение на работу, только 10 716 (22 %) являются высококвалифицированными специалистами, а 7 843 (16 %) – квалифицированными специалистами. Всего же 814 576 мигрантов оформили патенты на работу [13].

Таким образом, на основе анализа зарубежного опыта реализации балльной системы отбора мигрантов можно предположить, что показатель в виде востребованности на рынке труда иммигрантских профессий (специальностей), а также ориентир в виде потребности в квалифицированных специалистах должен стать приоритетным при принятии балльной системы, что позволит достичь долгосрочного экономического роста. Этот рост, по-видимому, связан корреляционной зависимостью с количеством совершаемых преступлений и административных правонарушений.

Проблемы реализации балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство обусловлены отсутствием правовой регламентации механизмов адаптации мигрантов, поэтому критерии оценки в виде порога адаптации не смогут быть применены в должном объеме. Это важно учитывать в связи с тем, что необходимость социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов рассматривается сегодня в качестве одной из целей государственной национальной политики РФ [9].

В этом ключе необходимо отметить законопроект «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в РФ», который смог бы закрепить понятийный аппарат, принципы и задачи адаптации, компетенцию государственных органов, а также определить порядок реализации механизма адаптации мигрантов. Принятие законопроекта поможет продолжить формирование единого вектора коллективной миграционной безопасности Содружества Независимых Государств.

Еще одной проблемой при принятии балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство может стать отток из стран СНГ трудовых мигрантов. По данным Росстата, с 1997 по 2017 г. число прибывающих иностранных граждан из стран СНГ варьируется от 87 до 91 % от общего количества мигрантов. При этом на территории РФ остаются от 10 до 15 % ми-

грантов [8]. Потери молодых специалистов могут повлечь экономический дисбаланс между государствами, входящими в союз, что отрицательно скажется на региональной интеграции. Поэтому необходимо проработать дифференцированные механизмы отбора для стран, входящих в СНГ, Евразийского экономического союза и иных государств. В связи с этим некоторые специалисты предлагают закрепить на законодательном уровне термины «работник (трудоустроенный)» для граждан ЕАЭС, участвующих в трудовой миграции, и «трудоустроенный-мигрант» для работающих в государствах ЕАЭС граждан иных стран [2].

Как представляется, решение проблем миграции возможно в виде различных форм систематизации миграционного законодательства, а также принятия Стратегии развития миграционного законодательства. Смысловое значение любой формы систематизации (кодификация, инкорпорация, консолидация) состоит в упорядочивании однородных норм права с приведением в единую систему и освобождении от коллизионных и устаревших нормативных актов.

Дифференциация форм систематизации заключается в том, что инкорпорация оставляет прежним внутреннее содержание нормативных актов. Кодификация перерабатывает действующие нормы права, концентрируя нормы права в базовом акте. Консолидация заключается в принятии поправок без изменения структуры.

В 2007 г. В. А. Василенко указывал, что для миграционного законодательства «решение лежит в русле институционального подхода, состоящего в экспликации институционализированных политико-правовых форм государственного регулирования миграции», и предлагал наиболее оптимальную форму систематизации в виде инкорпорации или консолидации миграционного законодательства [3, с. 27]. Поскольку концепций развития и полностью сформированной отрасли права с методами правового регулирования в тот период развития миграционного законодательства не было представлено, такой подход был вполне оправданным. Дальнейшее развитие миграционного законодательства подтвердило предположение о том, что консолидация будет являться наиболее предпочтительной формой систематизации.

На сегодняшний день миграционное законодательство насчитывает свыше 300 нормативных правовых актов, среди которых более десяти федеральных законов, несколько десятков международных соглашений, и практически во всех актах систематизация реализована путем консолидации.

Так, одним из системообразующих законов в сфере миграции является Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». С момента его вступления в силу и по настоящее время в него было внесено 78 изменений, что, по мнению Л. В. Андриченко, влечет деструкцию системных подходов к развитию миграционного законодательства. Исследователь полагает, что в законе, наряду с материальными нормами, присутствуют нормы процедурного характера, что не соответствует предмету правового регулирования, вытекающему из названия закона [1].

Использование систематизации позволит мигранту ориентироваться в нормативных правовых актах, повысит его правовую культуру и в конечном счете обеспечит реализацию поставленных целей государством, что позитивно отразится на имидже РФ на международной арене [10].

Решение этих проблем возможно в рамках кодификации миграционного законодательства на основе принятия Миграционного кодекса Российской Федерации, а в долгосрочной перспективе – Миграционного кодекса, основанного на Евразийской интеграции, так как ст. 4 Договора о Евразийском экономическом союзе предусматривает стремление государств-участников к формированию трудовых ресурсов в рамках ЕАЭС.

На наш взгляд, наиболее оптимальная структура проекта миграционного кодекса предложена А. С. Прудниковым, который делит его на две части (общую и особенную). В общей части специалист предлагает рассмотреть понятийный аппарат, включая нормы международного права, принципы и задачи в сфере регулираний миграционных правоотношений, а также компетенцию государственных органов и виды миграций. В этой же части, по мнению автора, должны быть представлены права и обязанности мигрантов. На наш взгляд, необходимо дополнить общую часть правовыми гарантиями для различных категорий мигрантов.

В особенную часть предлагается включить административные процедуры в сфере миграции, такие как регистрационный и миграционный учеты, производство по делам о гражданстве, оформление и выдача документов для въезда, временного пребывания и проживания [11,].

Миграционные процессы, происходящие в настоящее время, являются вызовом всему мировому сообществу. Как отдельные государства, так и союзы государств рассматривают миграцию в качестве проблемы национальной безопасности.

Кроме того, имеется объективная потребность в изыскании мер, позволяющих влиять на условия, формирующие позитивное поведение всех категорий мигрантов.

Таким образом, на четвертом этапе развития миграционного законодательства должны быть решены следующие проблемы. В краткосрочной перспективе – принятие балльной системы для отбора мигрантов для получения ими вида на жительство, в среднесрочной перспективе – определение единого подхода к системе миграционного законодательства с последующей кодификацией миграционного законодательства РФ, в долгосрочной перспективе – систематизация законодательства на основе Евразийского экономического союза.

Сегодня становится очевидно, что назрела потребность в оптимизации правового регулирования в сфере миграции, которая должна определять общий вектор миграционной политики как части государственной политики и кодификации миграционного законодательства.

Список использованной литературы

1. Андриченко, Л. В. Проблемы систематизации миграционного законодательства [Текст] / Л. В. Андриченко // Журнал российского права. – 2014. – № 12 (216). С. 7-8.
2. Бекашев, Д. К. Перспективы правового регулирования трудовой миграции в Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] / Д. К. Бекашев. – Режим доступа : http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=1672:2013-01-14-06-45-09&catid=1:eurasianintegration&Itemid=1 (дата обращения : 24.06.2018).
3. Василенко, В. А. Российский миграционный порядок: институционально-правовой анализ [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 23.00.02 / Василенко Владимир Александрович. – Ростов н/Д., 2007.
4. Денисенко, М. Б. Система отбора мигрантов: взгляд из России [Электронный ресурс] / М. Б. Денисенко. – Режим доступа : http://moscow.iom.int/russian/publications/CARMP/iomrf%20pub/rpts/Балльная%20система_обзор_Денисенко.pdf (дата обращения : 10.06.2018).
5. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
6. Косарева, В. В. Механизм правового регулирования в сфере миграционных отношений (теоретико-правовой аспект) [Текст] / В. В. Косарева //

Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 4. С. 74-83.

7. Лубский, Р. А. Государственность и патернализм в России [Текст] / Р. А. Лубский // Философия права. – 2012. – № 6 (55). С. 19-21.

8. Международная миграция [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения : 20.05.2018).

9. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 19 дек. 2012 г. № 1666] // СПС КосультантПлюс.

10. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683] // СПС КосультантПлюс.

11. Прудников, А. С. О предполагаемой концепции миграционного кодекса Российской Федерации [Текст] / А. С. Прудников // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2017. – № 4. С. 67-69.

12. Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения. Стадии миграционного процесса [Текст] / Л. Л. Рыбаковский. – М., 2001. – Вып. 5.

13. Статистические сведения по миграционной ситуации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://mvd.rf/Deljatelnost/statistics/migracionnaya> (дата обращения : 24.05.2018).

14. Тюркин, М. Л. Миграционная система России: концептуальные организационно-правовые основы [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 / Тюркин Михаил Леонидович. – М., 2004.

15. Щепанский, Я. Элементарные понятия социологии [Текст] / Я. Щепанский. – М. : Прогресс, 1969.

16. Юдина, Т. Н. Миграция. Словарь основных терминов [Текст] / Т. Н. Юдина. – М. : РГСУ ; Академический Проект, 2013.

References

1. Andrichenko L. V. *Zhurnal rossijskogo prava* (Journal of Russian Law), 2014, No. 12 (216).

2. Bekyashev D. K. *Perspektivy pravovogo regulirovaniya trudovoj migratsii v Evrazijskom ehkonomicheskom soyuze* (Prospects for the legal regulation of labor migration in the Eurasian Economic Union), available at: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=1672:2013-01-14-06-45-09&catid=1:eurasianintigration&Itemid=1 (June 24, 2018).

3. Vasilenko V. A. *Rossijskij migratsionnyj poryadok: institutsional'no-pravovoj analiz: dis. ... kand. jurid. nauk : 23.00.02* (Russian Migration Order: Institutional and Legal Analysis: candidate's thesis), Rostov-on-Don, 2007.

4. Denisenko M. B. *Sistema otbora migrantov: vzglyad iz Rossii* (Migrant selection system: a view from Russia), available at: http://moscow.iom.int/russian/publications/CARMP/iomrf%20pub/ppts/Ball'naya%20sistema_obzor_Denisenko.pdf (June 10, 2018).

5. *Kontseptsiya gosudarstvennoj migratsionnoj politiki Rossijskoj Federatsii na period do 2025 goda* (The concept of the state migration policy of the Russian Federation for the period up to 2025), SPS Konsul'tantPlyus.

6. Kosareva V. V. *Leningradskij juridicheskij zhurnal* (Leningrad Law Journal), 2016, No. 4.

7. Lubsikij R. A. *Filosofiya prava* (Legal philosophy), 2012, No. 6 (55).

8. *Mezhdunarodnaya migratsiya* (International migration), available at: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (May 20, 2018).

9. Presidential Decree of the Russian Federation, December 19, 2012 No. 1666, SPS Kosul'tantPlyus.

10. Presidential Decree of the Russian Federation, December 31, 2015 No. 683, SPS Kosul'tantPlyus.

11. Prudnikov A. S. *Mezhdunarodnyj zhurnal konstitutsionnogo i gosudarstvennogo prava* (International Journal of Constitutional and State Law), 2017, No. 4.

12. Rybakovskij, L. L. *Migratsiya naseleniya. Stadii migratsionnogo protsessa* (Migration of the population. Stages of the migration process), Moscow, 2001, issue 5.

13. *Statisticheskie svedeniya po migratsionnoj situatsii* (Statistical information on the migration situation), available at: <https://mvd.rf/Deljatelnost/statistics/migracionnaya> (May 24, 2018).

14. Tyurkin M. L. *Migratsionnaya sistema Rossii: kontseptual'nye organizatsionno-pravovye osnovy: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.11* (Russian Migration System: Conceptual Organizational and Legal Foundations: Extended abstract of Doctor's thesis), Moscow, 2004.

15. Shhepanskij Ya. *Ehlementarnye ponyatiya sotsiologii* (Elementary concepts of sociology), Moscow: Progress, 1969.

16. Yudina T. N. *Migratsiya. Slovar' osnovnykh terminov* (Migration. Basic Terms Dictionary), Moscow: RGSU; Akademicheskij Proekt, 2013.

УДК 314.7

КОНСТАНТИН АЛЕКСАНДРОВИЧ САМСОНОВ,
старший эксперт отдела правового регулирования
оперативно-розыскной и экспертно-криминалистической деятельности
Уголовно-правового управления
Договорно-правового департамента МВД России;

АЛЕКСАНДР НИКОЛАЕВИЧ ТОРЕНКО,
кандидат социологических наук,
ведущий эксперт отдела правового регулирования
оперативно-розыскной и экспертно-криминалистической деятельности
Уголовно-правового управления
Договорно-правового департамента МВД России

ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ О НЕЖЕЛАТЕЛЬНОСТИ ПРЕБЫВАНИЯ (ПРОЖИВАНИЯ) В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА КАК ЭЛЕМЕНТ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Рассматриваются вопросы, связанные с реализацией полномочий федеральных органов исполнительной власти по принятию решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе осужденных к лишению свободы за совершенные преступления.

Ключевые слова: профилактика; иностранные граждане; иностранные граждане, осужденные к лишению свободы за совершение умышленных преступлений; решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации.

K. A. Samsonov, Senior Expert of the Department of Legal regulation of operational-search and forensic activities of the Criminal Law Department of the Legal Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia; e-mail: ksamsonov3@mvd.ru, tel.: 8 (495) 667-82-79;

A. N. Torenko, Candidate of Sociological Sciences, Leading Expert of the Department of Legal regulation of operational-search and forensic activities of the Criminal Law Department of the Legal Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia; e-mail: atorenko@mvd.ru, tel.: 8 (495) 667-85-44.

Making decisions about the undesirability of stay (accommodation) in the Russian Federation, foreign citizens and stateless persons as an element of crime prevention

The article deals with the issues related to the implementation of the powers of the Federal Executive authorities to make decisions on the undesirability of stay (residence) in the Russian Federation of foreign citizens and stateless persons, including those sentenced to imprisonment for crimes.

Key words: prevention; foreign citizens; foreign citizens, convicted to imprisonment for Commission of intentional crimes; decision on undesirability of stay (residence) in the Russian Federation in relation to a foreign citizen.

Уровень общественной безопасности и защищенность населения от негативных воздействий, вызванных миграционными процессами, находится в прямой зависимости от эффективности выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений иностранными гражданами, находящимися на территории Российской Федерации.

Принимая во внимание разнообразные общественные отношения в сфере профилактики правонарушений, возникающие и осуществляемые в связи с реализацией мер социального,

правового, информационного и иного характера, Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [11] определены ее основные направления.

Согласно п. 11 ч. 2 ст. 6 указанного Федерального закона реализация основных направлений профилактики правонарушений может осуществляться посредством применения мер, предусмотренных как в данном Федеральном законе [11], так и иными федеральными законами.

В качестве одного из способов достижения

целей профилактики правонарушений можно рассматривать механизм принятия решений о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации (далее – Решение о нежелательности пребывания), установленный ст. 2510 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [6].

Решение о нежелательности пребывания может быть принято в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящегося на территории Российской Федерации, в отношении лица, которому не разрешен въезд в Российскую Федерацию, а также в случае, если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящегося в Российской Федерации, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц.

Порядок принятия такого решения установлен Положением о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2003 г. № 199 [14] (далее – Постановление).

Постановлением утвержден перечень федеральных органов исполнительной власти, согласно которому МВД России, ФСБ России, Минобороны России, Росфинмониторинг, СВР России, Минюст России, МИД России уполномочены принимать такое решение.

В соответствии с абзацем вторым п. 3 Постановления порядок представления материалов о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации, их рассмотрения определяется нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти [14].

Подпунктом 32 п. 13 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 [13] территориальные органы МВД России наделены полномочиями оформлять и направлять в МВД России материалы, подтверждающие обстоятельства, являющиеся основанием для принятия решения о нежелательности пребывания (прожи-

вания) иностранных граждан в Российской Федерации.

Правоприменительная практика МВД России в части, касающейся порядка представления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации, реализуется в рамках правового механизма, закрепленного приказом МВД России от 10 ноября 2012 г. № 1024 «О Порядке представления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 29 декабря 2012 г., регистрационный № 26453) [7].

В соответствии с приказом МВД России от 16 мая 2013 г. № 269 «Об утверждении формы статистической отчетности „Нежелательность пребывания”» осуществляется учет сведений, связанных с работой подразделений Министерства по вопросу принятия решений о нежелательности пребывания того или иного лица на территории России.

За 2017 г. подразделениями центрального аппарата рассмотрено 483 (АППГ + 22%, 2016 г. – 374) ходатайства о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации (далее – ходатайство). По результатам рассмотрения ходатайств принято 148 (АППГ + 1,3%, 2016 г. – 146) решений о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. Возвращено для дополнительной проверки 108 (АППГ + 57%, 2016 г. – 46) ходатайств. Возвращено с мотивированным заключением о несогласии с представленными материалами 100 [23] (АППГ – 4,7%, 2016 г. – 105) ходатайств.

Следует подчеркнуть, что указанный правовой механизм ориентирован на принятие МВД России соответствующих решений в отношении иностранных граждан, которые не содержатся в исправительных учреждениях на момент принятия такого решения.

В соответствии с подп. 33 п. 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 [1], Минюст России уполномочен принимать решения о нежелательности пребывания (проживания) на

территории Российской Федерации в отношении иностранных граждан, осужденных судами Российской Федерации к лишению свободы за совершение умышленных преступлений и подлежащих освобождению из мест лишения свободы. Кроме того, согласно подп. 2 п. 7 Положения о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 [2], сбор материалов о нежелательности пребывания (проживания) на территории Российской Федерации в отношении указанной категории иностранных граждан осуществляется ФСИН России.

Алгоритм представления территориальными органами ФСИН России на рассмотрение в Минюст России материалов о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан, осужденных судами Российской Федерации к лишению свободы, определен Инструкцией о порядке представления и рассмотрения документов для подготовки распоряжений Министерства юстиции Российской Федерации о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, утвержденной приказом Минюста России от 20 августа 2007 г. № 171 (зарегистрирован в Минюсте России 29 августа 2007 г., регистрационный № 10071) [8].

Информация об издании распоряжения Минюста России о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан направляется в территориальные органы МВД России в целях исключения возможности нахождения указанной категории лиц на территории Российской Федерации после освобождения из мест лишения свободы и оперативного принятия мер по их депортации за пределы России (абзац второй п. 9 Инструкции).

Порядок организации взаимодействия ФСИН России и территориальных органов МВД России в указанном направлении в настоящее время определяется Регламентом взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной миграционной службы, их территориальных органов по контролю за исполнением вынесенных Минюстом России решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы (далее – Регламент), утвержденным приказом Минюста России и ФМС России от 7 октября 2008 г. № 225/240 (зарегис-

трирован в Минюсте России 20 октября 2008 г., регистрационный № 12491) [15].

Согласно указанному Регламенту территориальные органы МВД России осуществляют в том числе организацию оформления документов на данную категорию лиц, включая свидетельство на возвращение в страну их гражданской принадлежности (для лиц без гражданства – в страну постоянного (преимущественного) проживания), в случае отсутствия у них документов, дающих право на выезд за пределы Российской Федерации, и, при необходимости, визы для выезда из Российской Федерации (п. 4 Регламента).

В соответствии с Федеральным законом № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [6] Минюстом России в 2017 г. издано 5 712 [21] (– 29,7%) распоряжений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы.

Принципы, направления и организация взаимодействия ФСИН России и МВД России в данной сфере деятельности отражены в проекте приказа [19] Минюста России и МВД России «Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства внутренних дел Российской Федерации и их территориальных органов при исполнении принятых Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных Федеральной службой исполнения наказаний (территориальным органом Федеральной службы исполнения наказаний) решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления» (далее – проект регламента и проект приказа Минюста России и МВД России) [19].

В соответствии с п. 2 проекта приказа Минюста России и МВД России приказ Минюста России и ФМС России от 7 октября 2008 г. № 225/240 предлагается признать не подлежащим применению, а абзацем вторым п. 4 проекта Регламента – взаимодействие ФСИН России и МВД России по обмену информацией осуществлять при реализации мероприятий, связанных с исполнением принятых Минюстом России решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской

Федерации иностранных граждан, подлежащих освобождению из мест лишения свободы.

Таким образом, в рамках проекта регламента правовые подходы к механизму принятия решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан, осужденных к лишению свободы за совершение умышленных преступлений, сохраняют принятие такого решения за Минюстом России.

МВД России, равно как и Минюст России, являются субъектами профилактики в соответствии с Федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Эффективность деятельности этих федеральных органов исполнительной власти в указанной сфере находится в зависимости от качества взаимодействия, в том числе при реализации положений Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [6].

При исполнении распоряжений Минюста России о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации территориальные органы МВД России осуществляют депортацию указанной категории граждан после их освобождения из мест лишения свободы [6, ч. 7 ст. 2510].

При этом решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащего освобождению из мест лишения свободы, зачастую становится предметом разбирательства при рассмотрении административных исков в суде.

Анализ судебной практики показал, что при обжаловании в судах распоряжений Минюста России административные истцы одновременно обращаются с административным иском к территориальным органам МВД России о признании незаконным решения о депортации из Российской Федерации [18; 20].

В 2017 г. в судах общей юрисдикции Российской Федерации находилось на рассмотрении 677 (АППГ – 501, + 25,9 %) дел, по которым Минюст России привлекался в качестве ответчика, в том числе 653 (АППГ – 480, + 26,4%) – об отмене распоряжений Минюста России «О нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащего освобождению из мест лишения свободы», 20 (АППГ 21, – 4%) – об оспаривании иных действий и решений. Из них по 462 (АППГ – 321, + 30%) в удовлетворении требований заявителям отказано [21].

В качестве основных доводов о необходимости

отмены такого решения административные истцы ссылаются на погашение судимости, наличие родственников, имеющих гражданство Российской Федерации, наличие семьи, постоянно проживающей в Российской Федерации, положительные характеристики, условно-досрочное освобождение, отсутствие близких родственников и недвижимого имущества, места и возможности проживания на территории страны, куда их намереваются депортировать.

Указанным доводам судами давалась правовая оценка. В частности, Верховным Судом Российской Федерации при рассмотрении административного иска, в котором административный истец ссылался на длительное проживание в Российской Федерации, утрату социальных связей с иностранным государством, в удовлетворении требования отказано, приоритет был отдан интересам большинства населения государства, чья безопасность не может быть поставлена в зависимость от наличия у иностранного гражданина, имеющего непогашенную судимость за умышленное совершение особо тяжкого преступления, семейных связей на территории Российской Федерации (определение Верховного Суда Российской Федерации от 26 января 2018 г. № 29-КГ17-6).

Анализируя правовой подход к принятию решения о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации, представляется необходимым обратить внимание на следующее обстоятельство.

Согласно приказу МВД России от 10 ноября 2012 г. № 1024 «О Порядке представления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации» [7] в материалах должны быть указаны основания принятия решения о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства. Например, в качестве основания указывается участие в экстремистской деятельности на территории Российской Федерации. Доказательством причастности гражданина к запрещенной законом деятельности являются материалы о совершении лицом административного правонарушения по ст. 13.37 (Распространение владельцем аудиовизуального сервиса информации, содержащей публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, материалов, публично оправдывающих терроризм, или дру-

гих материалов, призывающих к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности) или ст. 20.3 (Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Принимая во внимание, что законодательством Российской Федерации не определяется срок, на который может быть принято решение о нежелательности пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации, установление периода действия такого решения в указанном приказе МВД России не предусмотрено.

Вместе с тем согласно приказу Минюста России от 20 августа 2007 г. № 171 «О Порядке представления и рассмотрения документов для подготовки распоряжений Министерства юстиции Российской Федерации о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы» [8] в распоряжении о нежелательности пребывания иностранного гражданина, подлежащего освобождению из мест лишения свободы, должен указываться срок действия распоряжения, который, как показал анализ правоприменительной практики, равен сроку погашения судимости такого лица.

Таким образом, у лица, совершившего преступление на территории Российской Федерации, возникнет право въезда на территорию Российской Федерации после истечения указанного срока. На наш взгляд, данное обстоятельство создает риски угроз общественной безопасности в связи с возможностью последующего въезда иностранного гражданина на территорию Российской Федерации и совершения им повторного преступления.

Подводя общий итог проведенного анализа в области применения института нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина на территории Российской Федерации, возможно сделать вывод о том, что федеральные органы исполнительной власти активно его применяют. Вместе с тем, по нашему мнению, правовой подход, используемый Минюстом России, в части установления срока действия такого решения, возможно, требует корректировки.

Список использованной литературы

1. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 13 окт. 2004 г. № 1313] // СПС КонсультантПлюс.
2. Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 13 окт. 2004 г. № 1314] // СПС КонсультантПлюс.
3. Кулеш, Е. А. Правовые основы института "нежелательности пребывания" иностранных граждан в Российской Федерации в условиях реформирования системы органов внутренних дел [Текст] / Е. А. Кулеш // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 1. С. 57–68.
4. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 мая 2017 г. № 631] // СПС КонсультантПлюс.
5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
6. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 15 авг. 1996 г. № 114-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
7. О Порядке представления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 10 нояб. 2012 г. № 1024 : зарегистрирован в Минюсте России 29 дек. 2012 г. № 26453] // СПС КонсультантПлюс.
8. О Порядке представления и рассмотрения документов для подготовки распоряжений Министерства юстиции Российской Федерации о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы [Электронный ресурс] : [приказ Минюста России от 20 авг. 2007 г. № 171 : зарегистрирован в Минюсте России 29 авг. 2007 г. № 10071] // СПС КонсультантПлюс.
9. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный

ресурс] : [Федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

10. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 5 апр. 2016 г. № 156] // СПС КонсультантПлюс.

11. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

12. Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 15 апр. 2016 г. № 192] // СПС КонсультантПлюс.

13. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699] // СПС КонсультантПлюс.

14. Об утверждении Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, за исключением решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения, и перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать такое решение [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 7 апр. 2003 г. № 199] // СПС КонсультантПлюс.

15. Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной миграционной службы, их территориальных органов по контролю за исполнением вынесенных Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы [Электронный ресурс] : [приказ Минюста России и ФМС России от 7 окт. 2008 г. № 225/240 : зарегистрирован в Минюсте России 20 окт. 2008 г. № 12491] // СПС КонсультантПлюс.

16. Об утверждении Регламента взаимодей-

ствия Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков при осуществлении мероприятий, связанных с принятием Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, отбывающих наказания в местах лишения свободы за совершение преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров [Электронный ресурс] : [приказ Минюста России и ФСКН России от 17 июля 2015 г. № 182/254 : зарегистрирован в Минюсте России 5 авг. 2015 г. № 38361] // СПС КонсультантПлюс.

17. Об утверждении Типового положения о подразделении по вопросам миграции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 27 апр. 2016 г. № 214] // СПС КонсультантПлюс.

18. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16 мая 2018 г. № 46-КГ18-2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru> (дата обращения : 27.07.2018).

19. Проект приказа МВД России и Минюста России : разработан ГУВМ МВД России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.regulation.gov.ru

20. Сайт УМВД России по Липецкой области [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://48.мвд.рф/document/11276725> (дата обращения : 28.07.2018).

21. Сайт Минюста России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://minjust.ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii> (дата обращения : 27.07.2018).

22. Сайт «Федеральный портал проектов нормативных правовых актов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://regulation.gov.ru/projects#npa=75319> (дата обращения : 18.07.2018).

23. Форма статистической отчетности № 562 «Нежелательность пребывания» за 2016-2017 г.

References

1. Decree of the President of the Russian Federation, October 13, 2004 No. 1313, SPS Konsul'tantPlyus.

2. Decree of the President of the Russian Federation, October 13, 2004 No. 1314, SPS Konsul'tantPlyus.

3. Kulesh E. A. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo* (Administrative and municipal law), 2017, No. 1, pp. 57–68.

4. Resolution of the Government of the Russian Federation, May 25, 2017 No. 631, SPS Konsul'tantPlyus.

5. Federal Law of the Russian Federation, July 3, 2016 No. 305-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

6. Federal Law of the Russian Federation, August 15, 1996 No. 114-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

7. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia, November 10, 2012 No. 1024: registered with the Ministry of Justice of Russia, December 29, 2012 No. 26453, SPS Konsul'tantPlyus.

8. Order of the Ministry of Justice of Russia, August 20 No. 171, 2007: Registered with the Ministry of Justice of Russia, August 29, 2007 No. 10071, SPS Konsul'tantPlyus.

9. Federal Law of the Russian Federation, July 25, 2002 No. 115-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

10. Decree of the President of the Russian Federation, April 5, 2016 No. 156, SPS Konsul'tantPlyus.

11. Federal Law of the Russian Federation, June 23, 2016 No. 182-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

12. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia, April 15, 2016 No. 192, SPS Konsul'tantPlyus.

13. Decree of the President of the Russian Federation, December 21, 2016 No. 699, SPS Konsul'tantPlyus.

14. Decree of the Government of the Rus-

sian Federation, April 7, 2003 No. 199, SPS Konsul'tantPlyus.

15. Order of the Ministry of Justice of Russia and the FMS of Russia, October 7, 2008 No. 225/240: registered with the Ministry of Justice of Russia, October 20, 2008 No. 12491, SPS Konsul'tantPlyus.

16. Order of the Ministry of Justice of Russia and the Federal Drug Control Service of Russia, July 17, 2015 No. 182/254: registered with the Ministry of Justice of Russia, August 5, 2015 No. 38361, SPS Konsul'tantPlyus.

17. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia, April 27, 2016 No. 214, SPS Konsul'tantPlyus.

18. Determination of the Supreme Court of the Russian Federation, May 16, 2018 No. 46-KG18-2, available at: <http://www.consultant.ru> (July 27, 2018).

19. Draft order of the Ministry of Internal Affairs of Russia and the Ministry of Justice of Russia: developed by Main Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia, available at: www.regulation.gov.ru
20. <http://48.mvd.rf/document/11276725> (July 28, 2018).

21. <http://minjust.ru/osnovnye-itogi-deyatelnosti-ministerstva-yusticii> (July 27, 2018).

22. <http://regulation.gov.ru/projects#npa=75319> (July 18, 2018).

23. *Forma statisticheskoy otchetnosti № 562 "Nezhelatel'nost' prebyvaniya" za 2016-2017 g.* (Statistical reporting form № 562 "Unwillingness of stay" for 2016-2017).



УДК 343.2

ОЛЕГ ЮРЬЕВИЧ ФИЛИППОВ,
кандидат юридических наук, доцент,
заместитель начальника кафедры административного права
и административной деятельности органов внутренних дел
ФГКОУ ВО «Омская академия МВД России»;

АНДРЕЙ ВЛАДИСЛАВОВИЧ СЕНОГНОЕВ,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности органов внутренних дел
ФГКОУ ВО «Омская академия МВД России»

ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ПРИМЕНЕНИЯ ОРУЖИЯ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ И ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ

Анализируются положения Федерального закона «О полиции» и Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», закрепляющие основания применения огнестрельного оружия сотрудниками полиции и войск национальной гвардии, вызывающие проблемы правоприменения в силу своей новизны. В целях унификации положений законодательства, закрепляющих порядок и основания применения огнестрельного оружия сотрудниками полиции и личным составом Росгвардии, предлагается внести изменения в Федеральный закон «О полиции» и Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

Ключевые слова: сотрудник полиции, сотрудники войск национальной гвардии, огнестрельное оружие, основания и порядок применения оружия, законодательство о применении оружия сотрудниками правоохранительных органов.

O. Y. Filippov, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of Internal Affairs Bodies, Federal State Public Institution of Higher Education «Omsk Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»; e-mail: ole0802@yandex.ru, tel.: 8 (3812) 75-11-13 (ext.: 224);

A. V. Senognoev, Candidate of Juridical Sciences, Senior lecturer of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of Internal Affairs Bodies, Federal State Public Institution of Higher Education «Omsk Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»; e-mail: senognoev@bk.ru, tel.: 8 (3812) 75-11-13 (ext.: 222).

Bases and order of use of weapons of police officers and troops of National Guard

The article analyzes the provisions of the Federal Law «On Police» and the Federal Law «On the Forces of the National Guard of the Russian Federation», which establish the grounds for the use of firearms by police and national guard troops, which cause problems of law enforcement because of their novelty. It is proposed to amend the Federal Law «On Police» and the Federal Law «On the Forces of the National Guard of the Russian Federation» in order to unify the provisions of the legislation that establish the procedure and grounds for the use of firearms by police officers and personnel of Rosgvardia.

Key words: police officers, members of the national guard troops, firearms, the grounds and procedure for the use of weapons, legislation on the use of weapons by law enforcement officials.

Анализ состояния преступности в современной России свидетельствует о наличии явных тенденций ее роста, агрессивности и жестокости криминального общества. На фоне его современной оснащенности проблема готовности сотрудников полиции к применению огнестрельного оружия в оперативно-служебной деятельности становится особенно актуальной.

Огнестрельное оружие представляет собой одно из эффективных средств борьбы с преступ-

ностью, позволяющее в значительной степени обеспечить защиту прав личности, интересов общества и государства. Значение его применения особенно возрастает в нынешних условиях увеличения корыстно-насильственных преступлений, совершаемых с использованием огнестрельного оружия, роста противодействий правоохранительным органам. Вместе с тем, поскольку огнестрельное оружие по своим конструктивным свойствам обладает большой поражающей си-

лой, его применение на практике вызывает определенные трудности и может причинить вред не только здоровью и имущественным интересам задерживаемого лица, но и его жизни.

Ученые неоднократно упоминали в своих работах о проблемах правового и организационного характера, с которыми сотрудникам полиции приходится сталкиваться в ситуациях, связанных с необходимостью применения огнестрельного оружия [1–4; 8]. Принятый в 2011 г. Федеральный закон «О полиции» [7], являясь «правопреемником» Закона Российской Федерации «О милиции» [6], оставил проверенные временем, основанные на международных нормах положения, закрепляющие порядок и основания применения полицией огнестрельного оружия, при этом отдельные положения Закона можно было назвать новеллами правотворчества.

3 марта 2016 г. с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [5] появился новый правоохранительный орган исполнительной власти – Федеральная служба войск национальной гвардии (далее – Росгвардия), на который возлагаются задачи, анализ которых позволяет увидеть определенное сходство с основными направлениями деятельности полиции МВД России. Отличия заключаются лишь в формулировках, поскольку содержание ст. 2 и 12 Федерального закона «О полиции» не только охватывают, но и в значительной степени превосходят задачи, стоящие перед Росгвардией.

В связи с этим возникли вопросы, связанные с объемом полномочий, обязанностей полиции МВД России и подразделений Росгвардии и соответственно предоставленных прав и возможностей. Росгвардии, так же как и полиции, для выполнения своих обязанностей предоставлено право применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. И если в основаниях применения физической силы и специальных средств принципиальных отличий нет, то в рамках применения огнестрельного оружия такие различия имеются.

Федеральный закон «О полиции» дает исчерпывающий перечень оснований для применения огнестрельного оружия и, сравнивая его с положениями ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», можно сделать вывод о том, что Росгвардия имеет более широкий спектр полномочий в применении оружия. Рассматривая применение огнестрельного оружия на поражение в отношении человека, ч. 1 ст. 23 Федерального закона «О полиции» говорит о следующих основаниях:

для защиты другого лица либо себя от пося-

гательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья;

для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции;

для освобождения заложников;

для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным;

для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ;

для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан;

для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц.

Кроме того, полиции предоставлено право в соответствии с ч. 3 Федерального закона «О полиции» применять огнестрельное оружие в отношении транспортных средств, опасных животных, запирающих устройств и конструкций, а также для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги и вызова помощи.

В то же время Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» закрепляет следующие основания для применения оружия личным составом Росгвардии:

для защиты граждан, военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления;

для пресечения попытки завладеть оружием, боевой, специальной и иной техникой, собственными объектами войск национальной гвардии;

для освобождения заложников, пресечения террористических и иных преступных посягательств;

для задержания лиц, застигнутых при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающихся скрыться либо оказывающих вооруженное сопротивление;

для пресечения попыток лиц незаконно проникнуть на территории (акватории) (покинуть территории (акватории) охраняемых войсками национальной гвардии объектов, а также постов и других мест несения войсками национальной гвардии боевой службы, если невозможно пресечь эти попытки иным способом).

Первичный сравнительно-правовой анализ данных норм показывает, что в отличие от Федерального закона «О полиции», где все случаи, когда сотрудник полиции вправе прибегнуть к огнестрельному оружию, разделены на две группы в зависимости от того, на какой объект они направлены (ч. 1 и 3 ст. 23 Закона), Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» закрепляет общий перечень оснований для применения оружия безотносительно к объектам такого применения.

Детально анализируя основания применения огнестрельного оружия, можно увидеть следующее: п. 1 ч. 1 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» содержит основания, схожие с перечисленными в п. 1 ч. 1 Федерального закона «О полиции». Отличие содержится в том, что для применения оружия военнослужащими Росгвардии нет обязательного условия наличия посягательства с насилием, опасным для жизни и здоровья, как предусмотрено для применяющих оружие сотрудников полиции, что существенно расширяет возможности применения оружия. Можно сделать вывод о том, что сотрудники (военнослужащие) Росгвардии могут применять огнестрельное оружие для защиты от любого нападения, руководствуясь лишь оценочным принципом соразмерности и минимизации причиняемого правонарушителю вреда.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» должностные лица Росгвардии имеют право применять оружие для пресечения попытки завладеть оружием, боевой, специальной и иной техникой, собственными объектами войск национальной гвардии, что в целом соответствует положению п. 2 ч. 1 ст. 23 Федерального закона «О полиции», за исключением того, что Росгвардия получила право применять огнестрельное оружие для обороны собственных объектов войск национальной гвардии.

Пункт 3 ч. 1 ст. 21 ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» дает право применять огнестрельное оружие для освобождения заложников, пресечения террористических и иных преступных посягательств, причем формулировка «иных преступных посягательств» формально позволяет рассматривать возможность применения огнестрельного оружия во всех случаях, когда в действиях правонарушителя усматриваются признаки уголовно наказуемого деяния любой степени тяжести. И это положение существенно, но, по нашему мнению, необоснованно расширяет возможности применения огнестрельного оружия, скрывая их лишь ранее упоминавшимся принципом соразмерности и минимизации причиняемого правонарушителю вреда.

Пункт 4 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» практически полностью соответствует пп. 4 и 5 ч. 1 ст. 23 Федерального закона «О полиции». Хотя на себя обращает внимание тот факт, что Росгвардия избавлена от ограничений, предусмотренных для полиции. В данном случае нет необходимости изыскивать «иные средства задержать лицо», имеет значение только факт застигнуть лицо при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности и пытающегося скрыться либо оказывающего вооруженное сопротивление.

Отметим тот факт, что Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» особое внимание уделяет собственным объектам Росгвардии, а также объектам, находящимся под их охраной, позволяя применять огнестрельное оружие в случаях проникновения на такие объекты. И здесь можно увидеть еще одну степень защищенности Росгвардии по сравнению с полицией, которой не дано отдельное право на защиту собственных объектов, а лишь на защиту здания, помещения, сооружения и иных объектов государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан.

При рассмотрении ограничений и запретов в рамках применения огнестрельного оружия полномочия полиции видятся более ограниченными.

Полиция не имеет права применять огнестрельное оружие с производством выстрела на поражение в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен сотруднику полиции, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивле-

ния, совершения вооруженного или группового нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан или сотрудника полиции.

Исходя из положений Закона сотрудники (военнослужащие) Росгвардии не имеют права применять огнестрельное оружие в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних лиц, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения группового или иного нападения, угрожающего жизни или здоровью граждан или военнослужащего (сотрудника) войск национальной гвардии. В данном случае обращает на себя внимание тот факт, что Росгвардия имеет расширенные полномочия. Во-первых, полиция не имеет права применять оружие в отношении женщин, тогда как Росгвардии запрещено производить выстрел на поражение в отношении женщин с видимыми признаками беременности. Во-вторых, Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» фактически разрешает применять огнестрельное оружие в отношении несовершеннолетних, запрещая его применение лишь в отношении малолетних. В-третьих, нет ограничений по определению возраста, как для полиции: «когда их возраст очевиден или известен». Здесь определение возраста отдается на усмотрение военнослужащего (сотрудника) войск национальной гвардии.

Отдельного внимания заслуживает формулировка «группового или иного нападения, угрожающего жизни или здоровью граждан или военнослужащего (сотрудника) войск национальной гвардии», которая позволяет довольно широко трактовать возможность применения огнестрельного оружия. Причем необходимо отметить, что основным критерием является именно угроза жизни и здоровью граждан или сотрудника национальной гвардии. Сам же характер угрозы не конкретизирован, что позволяет представить себе возможность угрозы причинения любого вреда, вплоть до побоев. А примененная формулировка «иное нападение» позволяет рассматривать любое нападение, в том числе и единоличное.

Примечательно, что законодатель, формулируя в Федеральном законе «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» запреты на применение огнестрельного оружия, частично использовал вполне оправданные предложения, отраженные в проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон „О полиции“, и отдельные законодательные акты Российской Федерации» за № 828616-6, внесенном

1 июля 2015 г. в Государственную Думу Российской Федерации, который до настоящего времени, к сожалению, так и не был принят.

Принимая во внимание изложенное, можно сделать вывод, что сотрудникам (военнослужащим) Росгвардии предоставлены более широкие, но не всегда обоснованные полномочия в применении оружия, хотя поставленные перед ними задачи равны, а в некоторых случаях являются гораздо более узкими по сравнению с задачами полиции.

Соблюдение четко закрепленных порядка и оснований применения рассматриваемой меры принуждения, законодательных запретов и ограничений на ее применение является неукоснительным условием, обеспечивающим соблюдение законности, с одной стороны, эффективную защиту охраняемых интересов – с другой. В данном случае, по нашему мнению, имеет место бессистемный характер правового регулирования оснований и применения мер принуждения вооруженными правоохранительными органами, влекущих существенные негативные последствия для граждан, вплоть до причинения смерти, что вряд ли способствует эффективной их защите.

Считаем необходимым внести соответствующие изменения как в Федеральный закон «О полиции», так и в Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», сформулировав единый подход к требованиям, связанным с правомерным применением огнестрельного оружия сотрудниками двух правоохранительных структур, обладающих схожими задачами и функциями по обеспечению общественной безопасности. При этом для более эффективного выполнения обязанностей сотрудниками полиции, находящимися в условиях применения огнестрельного оружия, необходимо воспользоваться отдельными, обоснованными новеллами Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Внесение в законодательство названных изменений, по нашему мнению, поможет созданию неукоснительных условий, обеспечивающих соблюдение законности и эффективную защиту охраняемых интересов, с одной стороны, большую защищенность сотрудников полиции и Росгвардии – с другой, что позволит им решать на более высоком качественном уровне поставленные перед ними задачи.

Список использованной литературы

1. Антипов, В. Г. Применение милицией физической силы, специальных средств и ог-

нестрельного оружия [Текст] : учеб. пособие / В. Г. Антипов. – Домодедово, 2008.

2. Каплунов, А. И. Правовые основы применения и использования огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел [Текст] : учеб. пособие / А. И. Каплунов, С. Ф. Милюков, Н. И. Уткин. – 2-е изд., перераб. – М., 2004.

3. Милюков, С. Силовое противодействие преступному поведению: анализ модернизации нормативной базы [Текст] / С. Милюков, А. Никуленко // Уголовное право. – 2012. – № 6.

4. Новичков, В. Е. Применение уголовно-правовых норм, поощряющих или обязывающих граждан оказывать помощь правоохранительным органам (по материалам органов внутренних дел) [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Новичков Валерий Евгеньевич. – М., 1991.

5. О войсках национальной гвардии Российской Федерации [Текст] : [Федер. закон от 3 марта 2016 г. № 226-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 27 (Ч. I), ст. 4159.

6. О милиции [Текст] : [Закон Рос. Федерации от 18 апр. 1991 г. № 1026-1] // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 16, ст. 503. (Утратил силу с 1 марта 2011 г. в связи с принятием Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ).

7. О полиции [Текст] : [Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

8. Цуканов, Н. Н. О соотношении норм закона «О полиции» и УК РФ в регулировании права сотрудника полиции применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие [Текст] / Н. Н. Цуканов // Административное право и процесс. – 2012. – № 3.

References

1. Antipov V. G. *Primenenie militsiej fizicheskoy sily, spetsial'nykh sredstv i ognestrel'nogo oruzhiya: ucheb. posobie* (The use of physical force, special means and firearms by the police: training manual), Domodedovo, 2008.

2. Kaplunov A. I., Milyukov S. F., Utkin N. I. *Pravovye osnovy primeneniya i ispol'zovaniya ognestrel'nogo oruzhiya sotrudnikami organov vnutrennikh del: ucheb. posobie. 2-e izd., pererab.* (Legal basis for the use and use of firearms by law enforcement officers: a training manual), Moscow, 2004.

3. Milyukov S., Nikulenko A. *Ugolovnoe pravo* (Criminal law), 2012, No. 6.

4. Novichkov V. E. *Primenenie ugolovno-pravovykh norm, pooshhryayushhikh ili obyazyvayushhikh grazhdan okazyvat' pomoshh' pravookhranitel'nym organam* (po materialam organov vnutrennikh del): dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.08 (Application of criminal law to encourage or oblige citizens to assist law enforcement agencies (based on materials of the internal affairs bodies): candidate's thesis), Moscow, 1991.

5. Code of laws of the Russian Federation, 2016, No. 27 (part I), article 4159.

6. Vedomosti SND and AF RSFSR, 1991, No. 16, Article 503 (Expired, March 1, 2011 in connection with the adoption of the Federal Law, February 7, 2011 No. 3-FZ).

7. Code of laws of the Russian Federation, 2011, No. 7, article 900.

8. Tsukanov N. N. *Administrativnoe pravo i protsess* (Administrative law and process), 2012, No. 3.



ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 343.123.12:[351.741+351.743]-043.5(470)

АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ НАЗАРОВ,
заместитель начальника
кафедры огневой и тактико-специальной подготовки
ФГКОУ ВО «Уфимский юридический институт МВД России»

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ ЗАДАЧ ПО ЛИЧНОЙ ОХРАНЕ ЛИЦ, В ОТНОШЕНИИ КОТОРЫХ ИЗБРАНА МЕРА БЕЗОПАСНОСТИ «ЛИЧНАЯ ОХРАНА, ОХРАНА ЖИЛИЩА И ИМУЩЕСТВА»

Исследуются действующие нормативные правовые акты, регламентирующие взаимодействие органов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества» в отношении лиц, подлежащих государственной защите. Проводится правовой анализ федерального законодательства, подзаконных и ведомственных нормативных актов в сфере государственной защиты, в частности при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества». Делается вывод о том, что правовые основы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества» нуждаются в совершенствовании.

Ключевые слова: правовые основы, взаимодействие, органы внутренних дел, войска национальной гвардии, меры безопасности, личная охрана, охрана жилища и имущества.

A. Y. Nazarov, Deputy head of the Department of fire and tactical training, Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia; e-mail: anazarov59@mvd.ru, tel.: 8 (347) 254-85-93.

The legal basis for the interaction of the Internal Affairs bodies of the Russian Federation and the troops of the national guard of the Russian Federation in the implementation of the security measure «personal protection, protection of housing and property»

The article examines the current normative legal acts regulating the interaction of the Internal Affairs bodies of the Russian Federation and the troops of the national guard of the Russian Federation in the implementation of the security measure «personal protection, protection of housing and property» for persons subject to state protection. The author conducts a legal analysis of federal legislation, subordinate and departmental normative acts in the field of state protection, in particular when implementing security measure «personal protection, protection of housing and property». It is concluded that the legal basis for the interaction of the Internal Affairs bodies of the Russian Federation and the troops of the national guard of the Russian Federation in the implementation of the security measure «personal protection, protection of housing and property» needs to be improved.

Key words: legal basis, interaction, the internal affairs bodies, the troops of the national guard, the security measure, personal protection, protection of housing and property.

Ежегодно в ходе расследования уголовных дел, согласно статистическим данным, более 10 млн человек выступают в качестве потерпевших и свидетелей. К участникам уголовного судопро-

изводства часто применяются приемы и методы физического и психологического воздействия в целях изменения ими своих показаний либо отказа от них. Результатом этого становятся случаи

отказа и уклонения потерпевших и свидетелей от участия в уголовном судопроизводстве [5]. В целом анализ статистических данных показывает, что наметилась тенденция стабилизации количества защищаемых лиц и применяемых в отношении их мер безопасности. Так, по статистическим данным, предоставленным Управлением по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, МВД России, общее число должностных лиц судебных, правоохранительных и контролирующих органов, в отношении которых применялись меры безопасности, сократилось на 3,6 %. При этом количество обращений о применении мер государственной защиты со стороны сотрудников Следственного комитета сократилось на 11,2 % (со 170 до 151), сотрудников органов надзора – на 10,6 % (со 113 до 101), близких – на 10,1 % (с 378 до 129). В то же время количество таких обращений в отношении представителей судейского сообщества возросло на 13 % (с 301 до 340), на 8,3 % (с 1 761 до 1 907) возросло количество применяемых мер безопасности. Наиболее востребованной мерой безопасности является «личная охрана, охрана жилища и имущества».

Одним из важнейших элементов обеспечения эффективного функционирования института государственной защиты является наличие специализированных правоприменительных субъектов, осуществляющих конкретные меры безопасности в отношении лиц, подлежащих государственной защите. К числу таких субъектов, в частности, относятся органы внутренних дел, а именно подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, а также отдельные подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации.

Так, одним из основных направлений деятельности полиции является «государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц» [4, п. 11 ч. 1 ст. 2].

Вместе с тем законодательной основой обеспечения государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, отдельных категорий военнослужащих, сотрудников органов государственной охраны, осуществляющих функции, выполнение которых может быть сопряжено с посягательствами на их безопасность, а также создания надлежащих условий для отправления правосудия, борьбы с преступлениями и другими правонарушениями является Федеральный закон

от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (далее – Федеральный закон № 45-ФЗ), который устанавливает систему мер государственной защиты жизни, здоровья и имущества указанных лиц и их близких. Так, Федеральный закон № 45-ФЗ определяет, что государственной защите подлежат сотрудники органов внутренних дел – следователи, лица, производящие дознание, лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, сотрудники федеральных органов внутренних дел, осуществляющие охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, а также исполнение приговоров, определений и постановлений судов (судей) по уголовным делам, постановлений органов расследования и прокуроров [2, пп. 3–6 ст. 2].

Следует отметить, что государственной защите подлежат и военнослужащие войск национальной гвардии Российской Федерации, принимавшие непосредственное участие в пресечении действий вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований и иных организованных преступных групп, а также сотрудники Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, принимающие участие в осуществлении охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности [2, пп. 6.3–6.4].

Заслуживает внимания тот факт, что сотрудники органов внутренних дел не только относятся к лицам, подлежащим государственной защите, но на органы внутренних дел возлагается применение и осуществление мер безопасности в отношении судей, арбитражных заседателей, присяжных заседателей, прокуроров, следователей, сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, судебных исполнителей и должностных лиц контролирующих органов, а также их близких [2, абз. 1 п. 1 ст. 12]. В органах внутренних дел в целях обеспечения безопасности защищаемых лиц создаются в установленном порядке специальные подразделения [8].

Отметим, что меры безопасности в отношении военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации, принимавших непосредственное участие в пресечении действий вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований и иных организованных преступных групп, а равно в отношении близких родственников таких военнослужащих осуществляются также командованием соответствующей воинской части [2, абз. 3 ст. 12]. Из этого следует,

что в войсках национальной гвардии законодательством не предусмотрено создание специальных подразделений в целях обеспечения безопасности защищаемых лиц.

В настоящее время действуют некоторые ведомственные нормативные акты Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, регулирующие отдельные вопросы обеспечения мер безопасности в отношении лиц, подлежащих государственной защите, из числа военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации [6; 7].

На уровне межведомственного взаимодействия приняты нормативные акты, регулирующие общие вопросы совместной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности [3].

Вместе с тем в настоящее время сложилась устойчивая практика взаимодействия между подразделениями государственной защиты органов внутренних дел и подразделениями специального назначения (СОБР, ОМОН), подразделениями вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества».

Взаимодействие как процесс представляет собой участие в общей работе, деятельности, сотрудничестве, совместное осуществление операций [9]. Основные формы взаимодействия органов внутренних дел и войск национальной гвардии при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества» могут быть весьма разнообразными. Некоторые авторы [1] выделяют такие формы взаимодействия, как информационно-аналитическая, директивная выработка единой концепции совместного взаимодействия, выработка тактики совместной работы в условиях межведомственного взаимодействия и др.

Следует признать, что на сегодняшний день нормативная правовая регламентация взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества» является недостаточной, так как отсутствуют специальные межведомственные нормативные акты в этой сфере совместной деятельности.

Таким образом, результаты исследования проблемы правовой основы взаимодействия ор-

ганов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества» позволяют сделать следующие выводы.

1. В целях повышения эффективности осуществления меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества» необходимо консолидировать усилия соответствующих структурных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации.

2. Представляется необходимым разработать специальный межведомственный нормативный акт МВД России и ФСВНГ России по взаимодействию структурных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации и войск национальной гвардии Российской Федерации при осуществлении меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества».

3. Содержание вышеуказанного межведомственного нормативного акта (приказа) должно охватывать вопросы совместного планирования, организации, подготовки, осуществления меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества», а также подведения итогов совместной деятельности по этим направлениям.

Список использованной литературы

1. Замолоцких, Ю. Н. Основные формы реализации межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти Российской Федерации [Текст] / Ю. Н. Замолоцких // Юридический мир. – 2016. – № 10. – С. 44–48.
2. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 20 апр. 1995 г. № 45-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 01.07.2017).
3. О некоторых вопросах организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации с Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности [Текст] : [приказ Росгвардии № 292дсп, МВД России № 633дсп от 7 окт. 2016 г.].
4. О полиции [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ : ред. от 7

марта 2018 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 07.03.2018).

5. Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 годы» [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 13 июля 2013 г. № 586 : ред. от 13 авг. 2015 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения : 19.07.2018).

6. Об утверждении Порядка заключения договора с защищаемым лицом из числа военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации [Текст] : [приказ Росгвардии от 11 авг. 2017 г. № 266] // СПС КонсультантПлюс.

7. Об утверждении Порядка заключения договора с лицом, подлежащим государственной защите, либо направления ему предписаний, соблюдение которых необходимо для обеспечения его безопасности [Текст] : [приказ Росгвардии от 11 авг. 2017 г. № 267] // СПС КонсультантПлюс.

8. Об утверждении типового Положения о подразделении по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, территориального органа МВД России на региональном уровне и примерной модели организационного построения оперативно-разыскной части (центра) по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, территориального органа МВД России на региональном

уровне [Текст] : [приказ МВД России от 28 мая 2013 г. № 297].

9. Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь [Текст] / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2011.

References

1. Zamolotskikh Yu. N. *Yuridicheskij mir* (Legal world), 2016, No. 10, pp. 44–48.
2. Federal Law of the Russian Federation, April 20, 1995 No. 45-FZ, available at: <http://www.pravo.gov.ru> (July 1, 2017).
3. Order of the Russian Guard No. 292dsp, Ministry of the Interior of Russia No. 633dsp, October 7, 2016.
4. Federal Law of the Russian Federation, February 7, 2011 No. 3-FZ: ed. March 7, 2018, available at: <http://www.pravo.gov.ru> (March 7, 2018).
5. Resolution of the Government of the Russian Federation, July 13, 2013 No. 586: ed. from August 13, 2015, available at: <http://www.pravo.gov.ru> (July 19, 2018).
6. Order of the Russian Guard, August 11, 2017 No. 266, SPS Konsul'tantPlyus.
7. Order of the Russian Guard, August 11, 2017 No. 267, SPS Konsul'tantPlyus.
8. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia, May 28, 2013 No. 2979.
9. Rajzberg B. A., Lozovskij L. Sh., Starodubtseva E. B. *Sovremennyj ehkonomicheskij slovar'* (Modern Economic Dictionary), Moscow: INFRA-M, 2011.



МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

УДК 343.1

АБДИШ АБАЗОВИЧ КООМБАЕВ,

доктор юридических наук,

Руководитель Представительства МВД Кыргызской Республики в Российской Федерации,

член НКС при СМВД СНГ

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСАХ ПРИМЕНЕНИЯ НОВЫХ ПОЛОЖЕНИЙ (НОВЕЛЛ) УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Излагаются основные новеллы нового Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики 2017 г., введенного в действие в 2019 г., в частности, что субъекты уголовного судопроизводства классифицированы в нем в соответствии с принципами состязательности. Если в старом Уголовно-процессуальном кодексе Кыргызской Республики 1999 г. процессуальный статус следователя не определяется, то в новом – следователь отнесен к стороне обвинения. По новому Уголовно-процессуальному кодексу Кыргызской Республики стадии дознания и следствия объединяются в одну – стадию досудебного производства. При этом оперативно-розыскная деятельность и следствие рассматриваются как формы единого процесса. В связи с этим в Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики введен новый институт – «специальные следственные действия», куда отнесена часть следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий. Все они (за исключением трех) проводятся с разрешения следственного судьи. В новом Уголовно-процессуальном кодексе Кыргызской Республики детально регламентирован порядок получения этого разрешения.

Автор отмечает, что передача оперативно-розыскных дел в органы досудебного производства вызывает ряд нерешенных организационно-правовых вопросов, и рассматривает последствия в данной публикации.

Ключевые слова: досудебное производство, оперативно-розыскные мероприятия, специальные следственные действия, следственный эксперимент, коррупция, транснациональная преступность, Кыргызская Республика.

A. A. Koombaev, Doctor of Juridical Sciences, Head of Representation of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic in Russian Federation, member of Scientific advisory council under the Council of Ministers of Interior of the CIS; e-mail: migrantkg@yandex.ru, tel.: 8 (495) 691-35-74.

About some problematic issues of application of the new provisions (innovations) of the Criminal procedure code of the Kyrgyz Republic

In the proposed article, the author outlines the main innovations of the new Criminal Procedure Code of the Kyrgyz Republic in 2017 introduced in 2019. In particular, the fact that the subjects of criminal proceedings are classified in it in accordance with the principles of adversarial proceedings. If in the old Criminal Procedure Code of the Kyrgyz Republic of 1999 the procedural status of the investigator is not defined, in the new – the investigator is assigned to the prosecution. Under the new Criminal Procedure Code of the Kyrgyz Republic, the stages of inquiry and the investigation are combined into one – the stage of pre-trial proceedings. At the same time, the operational-search activity and the investigation are considered as forms of a single process. In this regard, the Criminal Procedure Code of the Kyrgyz Republic introduced a new institution – «special investigative actions», which includes part of the investigative actions and operational search activities. All of them (with the exception of three) are carried out with the permission of the investigating judge. The new Criminal Procedure Code of the Kyrgyz Republic regulates in detail the procedure for obtaining this permission.

The author notes that the transfer of operational-search cases to the bodies of pre-trial proceedings causes a number of unresolved organizational and legal issues and considers the latter in this publication.

Key words: pre-trial proceedings, operational-investigate activities, special investigate actions, investigate experiment, corruption, transnational crime, Kyrgyz Republic.

С момента принятия Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (УПК КР) 1999 г. прошло 20 лет. За эти годы мы столкнулись с критикой многих международных экспертов, свидетельствующей о наличии в нем рудиментов старого советского уголовного процесса, базирующегося на инквизиционных принципах и положениях.

Если кратко изложить основные новеллы и перспективы принятия нового УПК КР 2017 г., введенного в действие 1 января 2019 г. [2], то обобщенно можно отметить следующее.

Субъекты уголовного судопроизводства классифицированы в нем в соответствии с принципом состязательности. В действующем УПК КР субъекты классифицируются в соответствии с процессуальными интересами, при этом четко не определяется процессуальный статус следователя, так как на него распространяется принцип всесторонности, полноты и объективности исследования обстоятельств дела.

Это означает, что следователь, по существу, выполняет тройную функцию – обвинение, защиту и разрешение дела, хотя в полномочиях преобладают действия обвинительного характера. Исходя из этого рабочая группа отнесла следователя к стороне обвинения.

Согласно новому УПК КР прокурор выступает как сторона обвинения. В то же время за ним остаются все полномочия по осуществлению процессуального контроля за следствием и дознанием. Также за ним сохраняется конституционное полномочие по уголовному преследованию должностных лиц государственных органов.

В связи с тем, что в настоящее время введен в действие Кодекс о проступках, в УПК КР полномочия органа дознания дополнены ведением производства по делам о проступках. Непосредственное осуществление производства по делам о проступках возлагается на уполномоченное должностное лицо органа дознания.

Разработчики постарались максимально уравнивать в правах стороны обвинения и защиты путем введения дополнительных процессуальных гарантий для последней. К примеру, подозреваемый обеспечивается защитником с момента фактического (физического) задержания, а не с момента водворения в ИВС, а значит, при задержании будет иметь право на один телефонный разговор, на медицинский осмотр и помощь врача, а также требовать проверки законности и обоснованности своего задержания.

Значительно расширены права защитника. Если в действующем ранее УПК КР говорилось о

собираении и представлении материалов в пользу подозреваемого, обвиняемого, то по новому УПК КР защитник собирает и представляет доказательства. Кроме этого, защитник может депонировать доказательства, снимать копии документов из материалов дела.

Полностью переформатирована стадия возбуждения уголовного дела, и новая ее редакция фактически приводит к отказу от данной стадии как таковой. Новый УПК КР объединяет разделенные стадии дознания и следствия в одну – досудебное производство, которое начинается с момента поступления информации о совершенном преступлении в правоохранительные органы.

Оперативно-розыскная деятельность и следствие, обозначенные в проекте единым термином – «досудебное производство», рассматриваются лишь как формы единого процесса. Все процессуальные действия (гласные и негласные следственные действия) могут совершаться лишь после начала уголовного производства по делу.

Согласно нормам нового УПК КР досудебное производство заключается в сборе гласными и негласными методами и фиксации фактических данных об обстоятельствах совершения преступлений и уголовных проступков и установлении лиц, которые их совершили.

Отмечая вышеуказанные положительные, на наш взгляд, новшества УПК КР, следует констатировать, что в связи с вступлением в силу норм новых кодексов (Уголовного кодекса, Кодекса о проступках, Кодекса о нарушениях, Уголовно-процессуального и Уголовно-исполнительного кодексов) появились определенные трудности у практических работников, в первую очередь в эффективной реализации возложенных на отдельные службы функций и задач, особенно направленных на предупреждение (пересечение), выявление, раскрытие и расследование тяжких и особо тяжких преступлений.

В данной небольшой научной работе невозможно раскрыть все проблемные вопросы, и автор, прежде всего как практический сотрудник органов внутренних дел, решил затронуть лишь один из них, связанный с возможностью осуществления органом дознания традиционной оперативно-розыскной деятельности.

В связи со слиянием уголовного процесса и оперативно-розыскной деятельности норма об оперативно-розыскных мероприятиях была исключена из уголовного процесса, так как оперативно-розыскные мероприятия, затрагивающие конституционные права и свободы личности, были трансформированы в УПК КР.

Если быть более точным, то согласно положениям нового УПК КР оперативно-розыскные мероприятия проводятся исключительно в рамках специальных следственных действий. В соответствии со ст. 212 УПК КР специальные следственные действия проводятся следователем, который ведет досудебное производство по уголовному делу, или по его поручению – специально уполномоченным государственным органом. При этом ст. 213 УПК КР содержит исчерпывающий перечень специальных следственных действий (11 специальных следственных действий, из которых три в действующем ранее УПК КР предусмотрены как следственные действия, восемь оперативно-розыскных мероприятий добавлены в их число).

Итак, по новому УПК КР введен новый институт – специальные следственные действия, в число которых вошли такие следственные действия, как наложение ареста на почтово-телеграфные отправления и их осмотр и (или) выемка – ст. 222 (по УПК КР 1999 г. – ст. 187); прослушивание переговоров – ст. 223 (ст. 188); получение информации о соединениях между абонентами – ст. 224 (ст. 188-1), а также такие оперативно-розыскные мероприятия, как снятие информации с компьютеров, серверов и других устройств – ст. 225 (п. 11 ст. 7 Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности»); аудио-, видеоконтроль лица или места – ст. 226 (п. 14 ст. 7); наблюдение за лицом или местом – ст. 227 (п. 14 ст. 7); проникновение и обследование нежилого помещения или иного владения лица – ст. 228 (п. 8 ст. 7); получение образцов для сравнительного исследования в целях производства экспертизы – ст. 229 (п. 3 ст. 7); внедрение в преступную среду и (или) имитация преступной деятельности – ст. 230 (п. 13 ст. 7); контролируемая поставка – ст. 231 (п. 6 ст. 7); контрольная закупка – ст. 232 (п. 4 ст. 7). При проведении вышеуказанных специальных следственных действий значительно затрагиваются конституционные права и законные интересы граждан. В связи с этим все они проводятся с разрешения следственного судьи, кроме последних трех.

В статьях УПК КР детально регламентирован порядок получения разрешения следственного судьи: следователь возбуждает перед судом ходатайство о производстве следственного или специального следственного действия, о чем следственный судья выносит решение в виде постановления о проведении специального следственного действия либо об отказе в его проведении (чч. 4 и 6 ст. 260 УПК КР).

Эти так называемые специальные, или по-

иному «негласные», следственные действия введены в оборот уголовно-процессуальных отношений из соображений узаконить сведения, полученные в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий. Данные действия можно определить как разновидность следственных действий. Сведения о факте их осуществления, а также методы, тактика их проведения не подлежат разглашению до окончания досудебного производства. Их можно также определить как разновидность оперативно-розыскных мероприятий (ст. 14 Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности»).

Однако на практике оказалось не все так просто. В Законе Кыргызской Республики «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о проступках, Уголовно-процессуального кодекса, Уголовно-исполнительного кодекса Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики «Об основах амнистии и порядке ее применения» от 24 января 2017 г. № 10 (п. 2 ст. 10) указано, что оперативно-розыскные мероприятия, начатые органами дознания до вступления в силу Уголовно-процессуального кодекса, со дня его вступления передаются органам досудебного производства для начала досудебного производства в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом, с учетом подследственности; оперативно-розыскные мероприятия (ОРМ) с 1 января 2019 г. подлежат регистрации в Едином реестре преступлений и проступков, и по ним должно быть начато досудебное производство.

Такая установка может негативно отразиться на оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики, направленной на предупреждение, выявление и пресечение преступлений и эффективную борьбу с преступностью.

Дело в том, что в предлагаемой редакции Закона исключается право органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, на проведение самостоятельной оперативной проверки и организацию ОРМ как норма, противоречащая нормам нового УПК КР.

Бесспорно, как оперативно-розыскные мероприятия, так и следственные действия преследуют единую цель – борьбу с преступностью и по своей природе носят правовой характер. Поэтому оперативно-розыскная деятельность и уголовно-процессуальная деятельность взаимосвязаны, но не тождественны. Оперативно-розыскная деятельность и следственные действия совершаются в различных правовых режимах, условиях,

и их непосредственные результаты разнятся, что порождает особенности деятельности уполномоченного органа дознания и следователя.

Следует отметить, что почти 25–30 % тяжких и особо тяжких преступлений раскрываются именно путем организации и проведения оперативно-розыскной деятельности. Так, за 11 месяцев 2018 г. в Республике всего совершено 19 598 преступлений, из которых 1 887 – тяжкие и особо тяжкие. С помощью оперативных данных раскрыто 4 151 преступление, в том числе – 514 тяжких и особо тяжких.

Кроме того, в силу сложности выявления коррупционных преступлений и их общественной опасности только процессуальными средствами с ними бороться почти невозможно. Как правильно отметили отдельные авторы, «если говорить о борьбе с коррупцией только с позиции пассивного ожидания заявлений потерпевших, то речь будет идти о признаках частного или частно-публичного обвинения по преступлениям коррупционной направленности, а не публичном уголовном преследовании со стороны государства» [3, с. 7].

Поэтому оперативно-розыскная деятельность в определенной степени является вынужденной мерой и она обусловлена скрытыми и замаскированными формами противодействия преступности и функционированию государства и общества [1, с. 12].

В теории оперативно-розыскной деятельности выделяются два вида таких оперативно-розыскных мероприятий. Первый – оперативный эксперимент – направлен на выявление неизвестных лиц с использованием объектов, на которые покушаются преступники: например, «фирм-ловушек», «автомобилей-ловушек» и т. п. Второй представляет эксперимент по документированию преступной деятельности конкретного лица или лиц, если, конечно, по этому поводу уже имеется уголовное дело и личность преступника известна. Чаще всего такие негласные действия осуществляются в отношении взяточполучателей или сбытчиков наркотиков.

Что касается заведения дел оперативного учета и возможности проведения других ОРМ (не перешедших в число специальных следственных действий: опрос граждан; исследование предметов и документов; наведение справок; отождествление личности; оперативный эксперимент и т. п.), то необходимо отметить следующее.

Заведение дела оперативного учета определенного вида (оперативной проверки, оперативного розыска лиц и др.) имеет и иное значение – оно свидетельствует, во-первых, о начале опе-

ративно-розыскного процесса (путем заведения дела оперативной проверки) и, во-вторых, о переходе рассмотрения оперативно значимой информации из одной стадии оперативно-розыскного процесса в другую (например, о преобразовании дела оперативной проверки в дело оперативной разработки).

Естественно, дело оперативного учета (ДОУ) может быть заведено при наличии досудебного производства по тяжким и по особо тяжким преступлениям и в отдельных случаях – по менее тяжким преступлениям. Здесь никаких вопросов не возникает.

Однако ДОУ может быть заведено, когда оперативно-розыскным органам (органам дознания) стали известны сведения:

1) о признаках подготавливаемого или совершаемого противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих, если нет достоверных данных для начала досудебного производства. Здесь же следует отметить, что согласно проекту закона «О внесении изменений в УПК КР» 2018 г. из УПК КР исключается ст. 151, предусматривающая возможность внесения сведений в Единый реестр преступлений и проступков (ЕРПП) о фактах готовящегося преступления;

2) событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности страны;

3) лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания;

4) лицах, без вести пропавших, или для обнаружения и отождествления личности неопознанных трупов.

Кроме этого, ДОУ может быть заведено по запросам других оперативно-розыскных органов и по международным поручениям правоохранительных органов и организаций иностранных государств в соответствии с международными договорами.

На сегодняшний день в аппаратах Службы криминальной милиции ОВД Республики имеется более 4 тыс. заведенных (действующих) ДОУ, из них за 2018 г. сотрудниками аппарата СКМ ОВД Республики реализованы не более 30 %.

В организации и проведении оперативно-розыскной деятельности вне рамок расследования уголовного дела различают три цели:

1) собирание и систематизацию сведений, в первую очередь скрытой и оперативной информации;

2) проверку и оценку результатов оперативно-розыскной деятельности;

3) принятие на их основе соответствующих решений оперативно-розыскными органами, в том числе по предупреждению, выявлению и пресечению преступных деяний.

Исключение из закона и запрет на проведение других ОРМ, не перешедших в число специальных следственных действий, таких как опрос граждан; исследование предметов и документов; наведение справок; отождествление личности; оперативный эксперимент и т. п., фактически приведет к бездействию сотрудников оперативных служб, а при самостоятельном их осуществлении – к превышению ими служебных полномочий с возможными отрицательными последствиями.

Передача оперативно-розыскных дел в органы досудебного производства вызывает ряд нерешенных организационно-правовых вопросов и рисков. В частности, конфиденциент, с которым негласно сотрудничают и получают от него информацию о готовящихся или совершаемых преступлениях, о лицах, разыскиваемых органами следствия и суда, не может быть передан следователю, поскольку, с одной стороны, эти отношения конфиденциальны, с другой – не только затрагивают права и свободы личности, но и посягают на ее жизнь и здоровье.

Причем почти 90 % следователей не имеют соответствующего уровня доступа для работы с секретными материалами и опыта работы с конфиденциентами.

Кроме этого, снизится уровень наступательности и оперативности при решении задач борьбы с преступностью. В частности, возникнут трудности в борьбе с наркопреступностью, экстремизмом и терроризмом. Фактически деятельность таких подразделений, как Служба по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (СБНОН) и Служба по противодействию экстремизму и незаконной миграции (СПЭНМ) МВД КР, будет парализована, поскольку данные подразделения в основном выявляют лиц, подготавливающих или совершающих противоправные деяния, т. е. действуют от лица к факту совершения преступления. Кроме того, трудности возникнут в деятельности других государственных органов, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность по обеспечению безопасности общества, отдельной личности и государства (особенно границ).

Итак, оперативно-розыскная деятельность направлена не только и не столько на обеспечение уголовно-процессуальной деятельности, она решает и другие задачи – обеспечения безопасности страны, предупреждения, выявления и пре-

дотвращения преступлений и проступков, а также выявления скрытых форм преступной деятельности, по которым еще не ведется досудебное расследование, проверки различных категорий лиц.

В таких государствах, как Россия, Казахстан и другие государства – участники СНГ, несмотря на нововведения, органы дознания в полной мере и обязательно осуществляют оперативно-розыскные мероприятия до начала досудебного расследования по тяжким и особо тяжким преступлениям. К тому же, как известно, в рамках сотрудничества и взаимодействия в сфере противодействия, раскрытия и расследования преступлений, в том числе имеющих транснациональный и организованный характер, органы дознания проводят ежегодно десятки различных совместных оперативно-розыскных мероприятий. Как же будет осуществляться взаимодействие и обмен информацией в дальнейшем, остается загадкой.

Вместе с тем анализ положений Основного закона (Конституции), нового УПК Кыргызской Республики и других нормативных правовых актов позволяет однозначно утверждать, что законодатель все-таки допускает существование деятельности органов дознания, осуществляемой путем проведения оперативно-розыскных мероприятий. В любом случае такие термины, как «оперативно-розыскная деятельность» и «оперативно-розыскные мероприятия», в отдельных статьях и Конституции, и УПК КР присутствуют, но только не раскрывается их сущность, содержание и не определяются правила и порядок их осуществления.

Так, в частности, в соответствии со ст. 104 Конституции Кыргызской Республики прокуратура составляет единую систему, на которую возлагается надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, следствие. В ст. 103 УПК КР 2017 г., где определяется порядок содержания лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, точнее, в ч. 2 данной статьи, указано: «участие задержанного подозреваемого в оперативно-розыскных мероприятиях и общении подозреваемого с сотрудниками органа дознания, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, допускается только с письменного разрешения органа, в производстве которого находится дело». Конечно, и ранее в Основном законе и УПК КР содержание таких терминов не раскрывалось, все это было регламентировано отдельным Законом Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности».

Однако с момента введения в действие нового УПК КР действие норм данного Закона приостановлено, а разработанный новый проект, в связи с приведением норм Закона КР «Об оперативной-розыскной деятельности» в соответствие с положениями новых кодексов, также ничего не дает, поскольку согласно нормам нового УПК КР все ОРМ могут быть проведены только в рамках специальных следственных действий и по поручению следователя.

Выход из сложившейся ситуации затруднен еще и тем, что 22 мая 2018 г. в целях продвижения проводимой реформы, эффективного внедрения новых положений соответствующих нормативных правовых основ, для создания соответствующих инфраструктур и обеспечения финансовыми ресурсами, а также подготовки и проведения иных организационно-управленческих мероприятий был издан Указ Президента Кыргызской Республики, где в п. 4 рекомендовано Жогорку Кенешу Кыргызской Республики рассмотреть вопрос о введении временного моратория сроком до 1 года на внесение каких-либо изменений в новый Уголовный кодекс, Кодекс о проступках, Кодекс о нарушениях, Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики.

Однако, на наш взгляд, действие моратория не должно распространяться на проекты нормативных правовых актов, предусматривающих внесение изменений в вышеназванные кодексы, в части приведения их норм в соответствие с Конституцией КР и устранения препятствий, которые могут возникнуть в ходе правоприменительной практики, в случаях устранения коллизий и пробелов.

На основании вышеизложенного считаем целесообразным в срочном порядке создать группу

мониторинга по изучению правоприменительной практики. Что касается вопросов реанимации оперативно-розыскной деятельности, то необходимо инициировать внесение изменений в новый УПК КР в части предоставления прав органам дознания осуществлять оперативно-розыскную деятельность (мероприятия) вне рамок досудебного производства в целях предупреждения, выявления и пресечения преступлений и проступков, а также для эффективного осуществления противодействия и борьбы с преступностью.

Список использованной литературы

1. Комментарий к ФЗ «Об ОРД» [Текст] / под ред. А. И. Алексеева, В. С. Овчинского. – М., 2014.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики [Текст] : [принят Парламентом (Жогорку Кенеш) Кыргызской Республики 2 февр. 2017 г. № 20 : введен в действие с 1 янв. 2019 г. Законом КР от 24 янв. 2018 г. № 10] // Эркин-Тоо. – 2017. – 15 февр. (№ 23-28 (2748–2753)).
3. Халиков, А. Н. Вопросы оперативной работы в борьбе с коррупцией [Текст] / А. Н. Халиков, Р. Н. Хатыпов // Таможенное дело. – 2006. – № 4.

References

1. *Kommentarij k FZ "Ob ORD" / pod red. A. I. Alekseeva, V. S. Ovchinskogo* (Comment on the Federal law "About operational-investigative activity"), Moscow, 2014.
2. *Ehrkin-Too* (Erkin-Too), February 15, 2017, No. 23-28 (2748–2753).
3. Khalikov A. N., Khatypov R. N. *Tamozhennoe delo* (Customs affair), 2006, No. 4.