



**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 21.11.2018  
Формат 60 x 90 1/8. Объем 17 п.л.  
Тираж 270 экз. Зак. № 2377

Отпечатано  
в ФГКУ «ЭПК МВД России»

# НАУЧНЫЙ ПОРТАЛ 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 редакционной коллегии

**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, начальник кафедры уголовной политики Академии управления МВД России

**Дугенец Александр Сергеевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный советник Аппарата Совета Безопасности Российской Федерации

**Жук Олег Дмитриевич** – доктор юридических наук, профессор, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, профессор кафедры истории государства и права МГУ им. М.Ю. Ломоносова, декан Юридического института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 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

**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  
(специальность: 12.00.00.  
Юридические науки)**

© ФГКУ «ВНИИ МВД России»,  
2018

кафедры административного права Санкт-Петербургского университета МВД  
России

**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, начальник  
Главного штаба МВД Кыргызской Республики

**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 оружейведения и трасологии учебно-научного комплекса  
судебной экспертизы Московского университета МВД России  
им. В.Я. Кикотя

**Муσειбов 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

**Шукюров 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»



**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 21.11.2018,  
Size 60x90 1/8, Volume 17 sheet,  
Number of copies 270,  
Order № 2377  
Printed in the EPC Russia MI

**№ 3 (43) 2018**

**SCIENTIFIC PORTAL  
OF THE RUSSIA MINISTRY  
OF THE INTERIOR**

**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, Head of the Department of the Criminal Policy of the Management Academy of the of the Ministry of Interior of the Russian Federation

**Dugenets A. S.**, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chief Advisor to the Staff of the Security Council of the Russian Federation

**Zhuk O. D.**, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Worker of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Professor of the Department of the History of State and Law of the Moscow State University. M. Yu. Lomonosova, Dean of the Law Institute of the Academy of the Prosecutor General of the Russian Federation, 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

**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 PI № 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](http://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 12.00.00 are published**

© Federal public establishment «National Research Institute of the Russia Ministry of the Interior», 2018

Administrative Law of the Saint-Petersburg University of the Ministry of Interior of the Russian Federation

**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 the Main Staff of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic

**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

**Соборнов П. Е.** Министерство внутренних дел Российской империи 20 – 50 -х годов XIX века: из опыта функционирования в системе органов государственной власти ..... 7

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

**Жилкин М. Г.** Крупный ущерб как признак криминального банкротства ..... 13

**Евсеев А. В.** Криминологическое обеспечение и его организация: понятие, цели, задачи и функции .... 21

**Стрилец О. В.** Проблемы и эффективность отдельных видов наказаний на современном этапе развития уголовного законодательства ..... 27

**Плешаков В. А.** Основы ситуационного предупреждения преступлений..... 32

**Тепляшин П. В., Федорова Е. А.** Криминологические детерминанты, тенденции и прогноз преступности в Сибирском федеральном округе ..... 37

## УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

**Цоколова О. И., Безруков С. С., Куприянов Е. И.** О проекте федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части отказа в возбуждении уголовного дела)» ..... 46

**Гирько С. И.** Правовые пределы осуществления досудебного производства субъектами уголовно-исполнительной системы..... 49

**Нудель С. Л., Безруков С. С.** Проблемы оглашения показаний потерпевшего и свидетеля в ходе судебного разбирательства ..... 55

**Образцов А. В.** Особенности процессуального руководства дознанием ..... 60

## КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

**Маслов А. А., Власенко А. В.** Законодательные основы использования конфиденциального содействия специалиста оперативными подразделениями органов внутренних дел ..... 63

**Парфенов А. В.** Оперативно-розыскная характеристика розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел ..... 69

**Сибилькова А. В.** Современные направления криминалистики, их роль в раскрытии и расследовании преступлений, совершенных в условиях неочевидности ..... 73

**Эзрохин П. В.** О некоторых вопросах совершенствования деятельности подразделений уголовного розыска по противодействию межрегиональным организованным группам террористической направленности ..... 81

**Захаров А. А., Феоктистова Е. Е.** О состоянии противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортной инфраструктуры ..... 87

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

**Катаева О. В.** Современные проблемы предупреждения и пресечения незаконной миграции в Российской Федерации ..... 92

**Рублев А. Г.** Вопросы организации работы комиссий территориальных органов МВД России по контролю за соблюдением учетно-регистрационной дисциплины, проведению сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.... 97

## МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

**Манукян А. Р.** Политика противодействия религиозному экстремизму Франции (опыт «Батаклана»). 103

**Семенец М. Ю.** Некоторые особенности передачи несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства в государства их постоянного пребывания .....108

## ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

**Анисина С. С.** Организационные основы координации и взаимодействия правоохранительных органов... 113

**Кожокарь В. В., Дерешко Б. Ю.** Правовые и профессионально-этические формы предотвращения конфликта интересов в органах внутренних дел Российской Федерации .....120

**Стригуненко Ю. В.** К вопросу о профилактике профессиональной дезадаптации сотрудников органов внутренних дел в контексте трансформаций современного российского общества .....126

**Кулаков Р. А.** О некоторых проблемах взаимодействия подразделений государственной защиты органов внутренних дел с другими правоохранительными и судебными органами при осуществлении мер безопасности в отношении участников уголовного судопроизводства .....134

# CONTENT

## THE THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE

<b>Sobornov P. E.</b> Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire of the 20–50-th years of the XIX century: from experience of functioning in the system of public authorities .....	7
---	---

## CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<b>Zhilkin M. G.</b> Large damage as sign of criminal bankruptcies .....	13
<b>Evseev A. V.</b> Criminological provision and organization: concept, objectives, tasks and functions .....	21
<b>Strilets O. V.</b> Problems and efficiency of separate types of punishments at the present stage of development of the criminal legislation.....	27
<b>Pleshakov V. A.</b> Fundamentals of situational crime prevention.....	32
<b>Teplyashin P. V., Fedorova E. A.</b> Criminological determinants, trends and crime forecast in the Siberian federal district.....	37

## CRIMINAL PROCEDURE

<b>Tsokolova O. I., Bezrukov S. S., Kupriyanov E. I.</b> Draft Federal Law «On the introduction of changes to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation (regarding refusal to initiate criminal proceedings)» .....	46
<b>Girko S. I.</b> Legal limits of pre-trial proceedings by the subjects of the criminal-Executive system .....	49
<b>Nudel S. L., Bezrukov S. S.</b> The problems of reading the testimony of the victim and the witness during the trial.....	55
<b>Obraztsov A. V.</b> Features of the procedural management inquiry .....	60

## CRIMINALISTICS, FORENSIC AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES

<b>Maslov A. A., Vlasenko A. V.</b> Scientific and theoretical approaches to the use of special knowledge in operational investigative activities.....	63
<b>Parfenov A. V.</b> The tracking characteristic detection and identification of activities of internal affairs bodies ...	69
<b>Sibilkova A. V.</b> The modern trends of criminalistics, their role in disclosing and investigation of crimes committed in non-obviousness .....	73
<b>Ezrokhin P. V.</b> Selected issues critical for the improvement of criminal investigation departments' operations in fighting against transregional organized terrorist groups.....	81
<b>Zakharov A. A., Feoktistova E. E.</b> Status of combating extremism and terrorism on objects of transport infrastructure.....	87

## ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE

<b>Kataeva O. V.</b> The modern problems of preventing and restraint illegal migration in the Russian Federation .....	92
<b>Rublev A. G.</b> Issues of organizing the work of the commissions of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia to monitor compliance with the registration and registration discipline, conducting reconciliations of completeness of registration of applications and reports on crimes, offenses, incidents .....	97

## THE INTERNATIONAL COOPERATION AND FOREIGN EXPERIENCE

<b>Manukyan A. R.</b> The policy of combating religious extremism in France (the experience of the «Bataclan») .....	103
<b>Semenets M. Yu.</b> Some features of the transfer of underage foreign citizens and stateless persons to the states of their permanent residence.....	108

## LAW ENFORCEMENT

<b>Anisina S. S.</b> Organizational basis for coordination and interaction of law enforcement agencies .....	113
<b>Kozhokar V. V., Dereshko B. Yu.</b> Legal, Professional and Ethical Forms of Conflict of Interest Prevention in the Internal Affairs Agencies of the Russian Federation .....	120
<b>Strigunenkov Yu. V.</b> To the question of prevention of professional disadaptation of the police officers in the context of the transformations of modern Russian society.....	126
<b>Kulakov R. A.</b> On some problems of interaction of divisions of the state protection of the police department with other law enforcement and judicial authorities in the implementation of security measures for participants in criminal proceedings.....	134

# ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

УДК 340.154

**ПАВЕЛ ЕВГЕНЬЕВИЧ СОБОРНОВ,**

*кандидат исторических наук,  
доцент кафедры теории и истории государства и права  
ФГКОУ ВО «Нижегородская академия МВД России»*

## **МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ 20–50-Х ГОДОВ XIX ВЕКА: ИЗ ОПЫТА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

Период царствования императора Николая I (1825–1855 гг.) традиционно оценивался в отечественной историко-правовой науке как время господства Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии и корпуса жандармов. Министерство внутренних дел и процесс его функционирования этого периода не становились объектом самостоятельных научных изысканий по идеологическим обстоятельствам. Научная новизна и актуальность предполагаемой работы вполне очевидны. Автор попытался раскрыть механизм функционирования Министерства внутренних дел на одном из самых противоречивых исторических этапов.

**Ключевые слова:** Министерство внутренних дел Российской империи, Император Николай I, жандармы, Собственная Его Императорского Величества канцелярия.

*P. E. Sobornov, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the theory and history of state and law, Nizhny Novgorod Russian Interior Ministry Academy; e-mail: sobornovpavel@inbox.ru, tel.: 8 (831) 421-73-31.*

**Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire of the 20–50-th years of the XIX century: from experience of functioning in the system of public authorities**

The period of reign of the emperor Nicholas I (1825-1855) was traditionally estimated in domestic historical and legal science as time of domination of the Third office of Own office of his Imperial Majesty and the case of gendarmes. The Ministry of Internal Affairs and process of his functioning of it the period didn't become subject to independent scientific researches on ideological circumstances. The scientific novelty and relevance of alleged work is quite obvious. She says in attempts of the author to open the mechanism of functioning of the Ministry of Internal Affairs at one of the most contradictory historical stages.

**Key words:** Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire, Emperor Nicholas I, gendarmes, Own office of his imperial majesty.

Период 20–50-х годов XIX в. в отечественной историко-правовой науке характеризуется неопределенностью. На протяжении многих десятилетий данный период осмыслялся в качестве периода «мрачной николаевской реакции», для которой было характерно нарастание контрольно-надзорных функций государственного аппарата, Собственной Его Императорского Величества канцелярии и ее Третьего отделения, а также вмешательства новых органов власти во все сферы общественной жизни. Несмотря на то, что функции Третьего отделения канцелярии Его

Величества были четко определены в соответствии с указом императора Николая I, его полномочия оказались достаточно широкими: борьба с фальшивомонетничеством, надзор за местами заключения государственных преступников, регулирование положения иностранных подданных в империи, сбор статистических сведений о лицах неправославного вероисповедания [8, с. 665–666]. Третье отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии опиралось на многолетний опыт функционирования не только Особенной канцелярии МВД в период 1811–1826 гг.,

но и Особой канцелярии по секретной части Министерства полиции Российской империи, существовавшей в период 1811–1819 гг. Полномочия этих канцелярий оказались достаточно широкими, «выходившими из обычного круга действий кабинета министров Российской империи». Проблемы деятельности этого чрезвычайного органа государственной власти достаточно часто становились объектом самостоятельных научных исследований и в дореволюционный, и в советский периоды. Исследования опирались на обширную мемуарную литературу, представленную сочинениями Ф. Ф. Вигеля [2], Е. М. Феоктистова [16], И. П. Бочарова [1, с. 145–170]. В советский же период появились монографические исследования И. М. Троцкого, посвященные Третьему отделению Собственной Его Императорского Величества канцелярии [14, с. 34]. Вместе с тем следует отметить, что Министерство внутренних дел и его функционирование в системе органов государственной власти не становились объектом специальных научных исследований.

Происходило это как из-за отсутствия компрометирующей информации, «необходимой для разоблачения режима», так и из-за слабой изученности многих аспектов функционирования Министерства внутренних дел николаевской России. Об этом факте свидетельствует наличие нескольких работ, раскрывающих механизм ведомственных противоречий Третьего отделения Его Императорского Величества канцелярии и Министерства внутренних дел Российской империи в расследовании «дела петрашевцев» в 40-е годы XIX в. В монографии А. Ф. Возного «Петрашевцы и царская полиция», вышедшей в середине 80-х годов XX в., нашел свое признание тот факт, что между «полицией, подчиняющейся Министерству внутренних дел, и Третьим отделением, подчиняющимся царю, всегда существовала затаенная, но глубокая конкурентная неприязнь» [3, с. 48]. Однако следует согласиться с тем, что процессы функционирования МВД в системе органов государственной власти николаевской России остаются практически неизученной проблемой современного историко-правового знания. Отмечаемый в начале XXI в. 200-летний юбилей Министерства внутренних дел привел к появлению работ, посвященных истории этого органа государственной власти империи. В этих изданиях были отражены процессы деятельности самого Министерства в период 20–50-х годов XIX в., но многие аспекты проблемы функционирования МВД в системе высших, центральных и местных органов власти остаются неизученными [7, с. 60–120].

В свою очередь, прояснение этой научной проблемы историко-правового знания позволит разобраться в закономерностях буржуазных реформ императора Александра II и системного кризиса модели государственного управления самодержавной России начала XX в. Министерство внутренних дел Российской империи оставалось в николаевскую эпоху 1825–1855 гг. одним из значимых органов государственной власти в системе государственного управления и принятия важнейших политических решений. В состав МВД Российской империи входили: департамент исполнительной полиции, департамент хозяйственной полиции, департамент государственного хозяйства и публичных зданий, а также департамент медицинский и медицинское управление. По сравнению с другими государственными учреждениями этого периода – Военным министерством, Министерством народного просвещения и другими министерствами – именно от Министерства внутренних дел в высший центральный орган власти – Комитет министров Российской империи – поступало самое большое количество бумаг. Это было обусловлено огромным числом задач Министерства в системе государственного управления деятельностью российской полиции, в сферах решения административно-хозяйственных функций, борьбы с массовыми заболеваниями и принятия эффективных мер во время эпидемий, а также сбора отчетности губернских властей и их обобщения [9, с. 289]. В системе государственного управления империи роль Министерства внутренних дел заключалась в решении проблем концентрации охранительных полномочий: исполнении функций цензуры органов периодической печати, подавлении крестьянских волнений в российских губерниях, осуществлении функций принуждения к выплате налогов, осуществлении рекрутских наборов в российскую армию. Исполнение этих полномочий заставляло Министерство внутренних дел взаимодействовать с Министерством народного просвещения, Военным министерством и Министерством финансов. Весь этот период времени наблюдалась тенденция к увеличению функциональных обязанностей Министерства внутренних дел, что было связано с попытками реформы высших органов власти 1832 г., направленной на четкое разделение дел между Государственным советом, Правительствующим сенатом и Комитетом министров [11, с. 77]. Появление в составе Министерства внутренних дел цензурного комитета (1828 г.), Главного комитета духовных дел иностранных вероисповеданий (1832 г.) свидетельствовало о неспособности Ми-

нистерства народного просвещения справляться с проблемами регистрации иностранных исповеданий. Святейший синод сконцентрировался в этот период времени на толковании религиозного законодательства, а функции надзора за иностранными вероисповеданиями были возложены на Министерство внутренних дел, что и было связано с наметившейся тенденцией к усилению документооборота.

Порядок функционирования Министерства внутренних дел в системе государственного управления империи был следующим. Министерство внутренних дел собирало с подведомственных государственных учреждений центрального, губернского и уездного уровня власти отчеты и предложения о реорганизации в разных направлениях, соответствующих функциям Министерства. На следующем этапе министр внутренних дел выходил с предложением об усовершенствовании в Комитет министров, который в случае положительного решения подавал на высочайшее утверждение положение либо инструкцию о деятельности структурного подразделения МВД или об улучшении его работы. После подписания императором положения или инструкции Комитета министров указ Сената поступал в Министерство внутренних дел и во все «губернские, уездные и становые присутственные места». При этом указы Правительствующего сената содержали не только высочайше утвержденную резолюцию слушания того или иного вопроса, но и утвержденное императором положение или инструкцию структурного подразделения Министерства внутренних дел империи [15, с. 34].

В отличие от других министерств (народного просвещения, юстиции, военного, финансов) в период с 1820 до начала 1850-х годов наметилась тенденция к усилению вмешательства директоров департаментов Министерства внутренних дел в разрешение дел других министерств, так как полномочия департаментов и отделений департаментов заметно расширяются. Пользуясь личным покровительством императора Николая I, министр внутренних дел Дмитрий Гаврилович Бибииков отказывается от процедуры заслушивания докладов директоров департаментов МВД и вводит доклады начальников отделений каждого департамента Министерства. Министр внутренних дел начинает вмешиваться в вопрос о назначении должностных лиц начальниками отделений, в то время как в других министерствах министры назначали только начальников департаментов, ограничиваясь заслушиванием только директоров департаментов, и отказывались вмешивать-

ся в вопрос о назначении начальников отделений [18, с. 697–698]. Это свидетельствовало об усилении положения Министерства внутренних дел в центральной системе государственного управления империей.

Не менее значимыми в этот период времени оставались отношения с Третьим отделением Собственной Его Императорского Величества канцелярией, в состав которого перешли в 1826 г. функции «высшей полиции». В связи с окончательным выделением функций государственной полиции, подчиненной Третьему отделению Собственной Его Императорского Величества канцелярии, Министерству внутренних дел были переданы функции: «об учреждении домов призрения убогих граждан», статистический учет и принятие статистических отчетов губернаторов. Организация Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии негативным образом сказалась на объеме общего документооборота Министерства внутренних дел и привела к его увеличению. Если раньше губернаторы отчитывались о своей деятельности только перед Министерством, то с 1826 г. они должны были дублировать всю свою отчетную документацию, и посылать ее в Министерство, и «доносить Его Императорскому Величеству, через посредство III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии» [12; 17, с. 62]. Тенденция к нарастанию циркулярных распоряжений МВД империи, требовавших от губернаторов предоставлять донесения в Третье отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии, в 1830–1840 гг. свидетельствовала о снижении значимости этого органа в системе властных структур императорской России николаевской эпохи и позволяет усомниться в нарастании эффективности осуществления надзорных функций. Адьютант начальника Третьего отделения П. М. Голенищев-Кутузов-Толстой писал о том, что вся судебная система империи оказывалась неповоротливой: «сколько мытарств должно пройти прошение – разные правления, палаты, департаменты и столы... и хорошо, если какое-либо определение по делу состоится через несколько месяцев, а то проходили годы до окончания дела» [5, с. 221–222]. Несмотря на наличие острой потребности самого императора Николая I сократить делопроизводство в высших и центральных государственных учреждениях, происходил значительный рост делопроизводства во всех государственных учреждениях, в частности в Министерстве внутренних дел. Это было связано не только с созданием Третьего отделения Собственной Его Император-

ского Величества канцелярии, но и с порядком взаимодействия Министерства внутренних дел с подведомственными губернскими и уездными учреждениями – губернаторами и полицией. Взаимодействие МВД со своими подведомственными учреждениями осуществлялось через губернские и уездные дворянские собрания, становившиеся организованным выразителем общественного мнения «первенствующего сословия» губерний и уездов при назначении губернаторов и высших губернских и уездных полицейских чиновников.

Уже к началу 1830-х годов «из-за неточного понимания дворянскими собраниями своих обязанностей» в российских регионах наметились ведомственные конфликты между дворянскими собраниями и губернаторами. Способом разрешения этих конфликтов стала реформа, проводимая в системе полицейских ведомств на уездном уровне. Она началась в соответствии с утвержденным императором Николаем I 3 июня 1837 г. Положением о земской полиции, создающим целую систему полицейских учреждений на уездном уровне: земский суд со станowymi приставами, который должен был формироваться по сословному принципу – из представителей дворянского сословия на выборах [4, с. 465–466]. Практика формирования земских судов и замещения должностей станowych приставов была совершенно иной. Провинциальное дворянство стремилось уклониться от участия в выборах полицейских чиновников из-за непосильной обременительности исполнения государственных обязанностей и нежелания участвовать в деятельности органов управления. В Указе императора Николая I от 1 января 1843 г. говорилось о том, что «дворяне уклоняются от явки на выборы и избегают быть выбранными в должности» [10, с. 514–515]. В этих условиях ведущей системой власти на местах оставалась губернаторская власть, от которой «зависело утверждение всех должностных лиц в уездных судах и магистратах». В результате на избранных должностях оказывались лица, входившие в прямой конфликт с губернскими и уездными дворянскими собраниями.

Все попытки министра внутренних дел уже в начале 1840-х годов вмешаться в процесс замещения должностей системы полицейской службы и разрешить противоречия между губернаторами и предводителями губернских и уездных дворянских собраний, четко разграничив их функции, не имели успеха. Губернатор на практике возглавлял всю систему полицейских органов власти регионального уровня и мог вмешиваться в деятельность не только полицейских органов государ-

ственной власти, но и судов. Все это приводило к нарастанию количества взысканий, налагаемых на губернаторов николаевской эпохи. Статистика Комитета министров свидетельствовала об увеличении более чем вдвое количества взысканий с губернаторов в период 1835–1844 гг., по сравнению с периодом 1825–1834 гг., что и было связано с последствиями организации становой полиции в виде земских судов и станowych приставов. Рост количества взысканий происходил как по причине смешивания полицейских и судебных функций, так и по той причине, что многие постановления губернаторов часто нарушали действующее законодательство. Должностные лица, назначенные губернаторами на места, часто вмешиваясь в сферу ответственности предводителей дворянства и губернских и уездных земских управ, создавали ведомственные конфликты. Нарушение интересов губернских и уездных земских управ приводило к росту жалоб на губернатора, что выражалось в росте взысканий, налагаемых высшими властями на первого чиновника МВД губернского уровня. Наиболее действенным и эффективным способом разрешения конфликтов регионального уровня стало предложение управляющего МВД периода 1823–1828 гг. Василия Сергеевича Ланского сохранить за губернскими и уездными дворянскими собраниями право отзывать должностных лиц, неугодных дворянским собраниям, после трех лет нахождения первых в должности.

Вместе с тем обращает на себя особое внимание тот факт, что законопроект, обязывающий дворян давать мотивированный ответ о причинах отказа от участия в выборах, обсуждался в Государственном совете несколько лет и не привел к окончательному разрешению ведомственных конфликтов. В своем отчете за 1840 г. Министр внутренних дел Александр Григорьевич Строганов был вынужден признать тот факт, что «большая часть станowych приставов не утверждена, а деятельность станowych приставов и земских полицейских судов вызывает много нареканий губернских и уездных дворянских собраний» [6, с. 325].

Таким образом, важнейшими проблемами, которые вынуждено было решать Министерство внутренних дел весь этот период, оставались: вовлечение представителей губернского и уездного дворянства в систему выборов на становом, уездном и губернском уровнях государственной власти, сокращение ведомственной переписки с региональными органами государственной власти. Министру внутренних дел было «вменено в

обязанность заняться соображениями об упрощении переписки и упрощении канцелярского производства дел».

Одним из успешных способов решения этой проблемы стало создание ведомственного периодического органа печати – Журнала Министерства внутренних дел. В этом журнале с 1829 г. публиковались все распоряжения, статистические сведения, отчеты и извлечения из отчетов Министерства внутренних дел, сведения о происшествиях, а также «рассуждения и исследования по разным частям МВД», информация о зарубежном опыте функционирования полицейских учреждений, что превратило это издание в ведущий ведомственный журнал страны.

Наиболее продуктивным этапом взаимодействия Министерства внутренних дел Российской империи с другими государственными учреждениями стал период 1840 – начало 1850-х годов, когда ведомство возглавлял граф Лев Алексеевич Перовский. В это время в системе властных структур Министерства был взят курс на достижение взаимодействия с органами местного самоуправления в решении острой проблемы – осуществлении мер по противодействию «беспорядкам в торговле съестными припасами в лавках и на площадях». Эти беспорядки привели к созданию торговой полиции г. Санкт-Петербурга в соответствии с постановлениями Комитета министров Российской империи от 19 мая 1842 г., которая находилась в совместном ведении Санкт-Петербургской городской полиции, Санкт-Петербургского гражданского губернатора и городской думы города [7, с. 115–137]. В процессе создания торговой полиции был окончательно отработан механизм взаимодействия Министерства внутренних дел с органами государственной власти.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Министерство внутренних дел сконцентрировало в своих руках громадные властные полномочия на центральном уровне власти, что приводило к возникновению масштабных противоречий во взаимодействии Министерства с другими органами государственной власти.

2. Широкие полномочия МВД и многоступенчатый характер принятия важнейших решений в полицейской, административно-хозяйственной и других сферах государственного управления обернулись нарастанием волокиты, непомерным разрастанием управленческих штатов и ростом неэффективности деятельности МВД.

3. Во взаимоотношениях с Третьим отделени-

ем Собственной Его Императорского Величества канцелярией наметился совершенно ненужный параллелизм. Он выразился в том, что Министерство внутренних дел так и не было освобождено от функций «высшей», т. е. государственной полиции. В составе МВД сохранилась «канцелярия по секретной части», которая часто дублировала функции Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии [13, с. 1–93].

4. В сфере взаимоотношений МВД с региональными структурами существовало огромное количество ведомственных конфликтов. Причинами конфликтов становились противодействие всем попыткам централизации власти на местах и игнорирование центральными органами МВД империи сложной социальной ситуации в российских губерниях.

5. Положение в структуре органов власти Министерства внутренних дел отразило наличие несоответствий имперского государственного управления, защищающего сословные привилегии дворянства, и объективных потребностей повышения эффективности управления разными сферами жизни российского общества.

#### Список использованной литературы

1. Бочаров, И. П. В правительствующем сенате 1840–1852 [Текст] / И. П. Бочаров // Русская старина. – 1884. – Т. 44. – № 10.
2. Вигель, Ф. Ф. Записки : в 2 т. [Текст] / Ф. Ф. Вигель. – М., 1928. – Т. 2.
3. Возный, А. Ф. Петрашевцы и царская тайная полиция [Текст] / А. Ф. Возный. – М., 1985.
4. Высочайше утвержденное положение о земской полиции [Текст] // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 2. – СПб., 1837. – Т. 12. – Ч. 1.
5. Голенищев-Кутузов-Толстой, П. М. Из памятных записок [Текст] / П. М. Голенищев-Кутузов-Толстой // Русский архив. – 1883. – Кн. 1. – № 1.
6. Журнал Министерства внутренних дел. – 1841. – № 6.
7. Журнал Министерства внутренних дел. – 1843. – № 1.
8. Именной указ императора Николая Павловича, данный управляющему МВД, «О присоединении Особенной канцелярии МВД к Собственной Его Императорского величества канцелярии» от 3 июля 1826 г. № 449 [Текст] // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 2. – СПб., 1827. – Т. 1.

9. Исторический обзор деятельности Комитета министров в царствование императора Николая I (1825–1855) [Текст]: в 2 т. – СПб., 1902. – Т. 2. – Ч. 1.

10. Колмаков, Н. М. Старый суд. Очерки воспоминаний [Текст] / Н. М. Колмаков // Русская старина. – 1886. – Т. 52. – № 12.

11. Министерство внутренних дел России: 1802–2002 [Текст] : исторический очерк : в 2 т. / под общ. ред. В. П. Сальникова. – СПб., 2002. – Т. 1.

12. Сборник циркуляров и инструкций МВД с учреждения до 1 октября 1853 г. – СПб., 1854. – Т. 1.

13. Секретные предписания Министерства внутренних дел 1823–1860 гг. о раскольниках // ЦАНО. – Ф. 2 (Канцелярия Нижегородского губернатора). – Оп. 4. – Д. 412.

14. Троицкий, И. М. III Отделение при Николае I [Текст] / И. М. Троицкий. – Л., 1990.

15. Указы правительствующего сената за 1827 г. [Текст] // ЦАНО. – Ф. 2. – Оп. 4. – Д. 444. – 609 л.

16. Феоктистов, Е. М. Воспоминания. За кулисами политики и литературы. 1848–1896 гг. [Текст] / Е. М. Феоктистов. – Л., 1929.

17. Циркулярное предписание МВД гражданским губернаторам от 24 января 1830 г. «о том, что в ведомостях о происшестввиях и особых представлениях объясняемо было, донесено ли об оных государю-императору» [Текст] // Журнал Министерства внутренних дел. – 1830. – Ч. 3. – Кн. 4.

18. Шумахер, А. Д. Поздние воспоминания о минувших временах [Текст] / А. Д. Шумахер // Вестник Европы : журнал истории, политики и литературы. – 1899. – Кн. 4 (Апрель).

### References

1. Bocharov I. P. *Russkaya starina* (Russian antiquities), 1884, vol. 44, No. 10.

2. Vigel' F. F. *Zapiski* (Scraps), Moscow, 1928, vol. 2.

3. Voznyj A. F. *Petrashevtsy i tsarskaya tajnaya politiya* (Petrashevsky and the royal secret police), Moscow, 1985.

4. *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii* (Complete collection of laws of the Russian Empire), Sobr. 2, St. Petersburg, 1837, vol. 12, part 1.

5. Golenishhev-Kutuzov-Tolstoj P. M. *Russkij arkhiv* (Russian Archive), 1883, Kn. 1, No. 1.

6. *Zhurnal Ministerstva vnutrennikh del* (Journal of the Interior Ministry), 1841, No. 6.

7. *Zhurnal Ministerstva vnutrennikh del* (Journal of the Interior Ministry), 1843, No. 1.

8. *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii* (Complete collection of laws of the Russian Empire), Sobr. 2, St. Petersburg, 1827, vol. 1.

9. *Istoricheskiy obzor deyatel'nosti Komiteta ministrov v tsarstvovanie imperatora Nikolaya I (1825–1855)* (Historical overview of the activities of the Committee of Ministers in the reign of Emperor Nicholas I (1825-1855)), St. Petersburg, 1902, vol. 2, part 1.

10. Kolmakov N. M. *Russkaya starina* (Russian antiquities), 1886, vol. 52, No. 12.

11. *Ministerstvo vnutrennikh del Rossii: 1802–2002: istoricheskiy ocherk* (Ministry of Internal Affairs of Russia: 1802-2002: a historical essay), pod obshh. red. V. P. Sa'lnikova, St. Petersburg, 2002, vol. 1.

12. *Sbornik tsirkulyarov i instruksij MVD s uchrezhdeniya do 1 oktyabrya 1853 g.* (Collection of circulars and instructions of the Ministry of Internal Affairs from the institution until October 1, 1853), St. Petersburg, 1854, vol. 1.

13. *Sekretnye predpisaniya Ministerstva vnutrennikh del 1823–1860 gg. o raskol'nikakh* (Secret instructions of the Ministry of Internal Affairs of 1823-1860 about the dissenters), TSANO. F. 2 (Kantselyariya Nizhegorodskogo gubernatora), Op. 4, D. 412.

14. Trotskij I. M. *III Otdelenie pri Nikolae I* (III Department at Nicholas I), Leningrad, 1990.

15. *Ukazy pravitel'stvuyushhego senata za 1827 g.* (Decrees of the ruling Senate for 1827, TSANO, F. 2, Op. 4, D. 444, 609 l.

16. Feoktistov E. M. *Vospominaniya. Za kulisami politiki i literatury. 1848–1896 gg.* (Memories. Behind the scenes of politics and literature. 1848-1896), Leningrad, 1929.

17. *Zhurnal Ministerstva vnutrennikh del* (Journal of the Interior Ministry), 1830, part 3, Kn. 4.

18. Shumakher A. D. *Vestnik Evropy : zhurnal istorii, politiki i literatury* (Herald of Europe: Journal of History, Politics and Literature), 1899, Kn. 4 (April).

# УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.3.7

**МАКСИМ ГЕННАДЬЕВИЧ ЖИЛКИН,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры уголовного права и криминологии  
Московского областного филиала  
ФГКОУ ВО «Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя»

## КРУПНЫЙ УЩЕРБ КАК ПРИЗНАК КРИМИНАЛЬНОГО БАНКРОТСТВА

Рассматриваются возникающие в правоприменительной практике проблемы уголовно-правовой квалификации преступлений, предусмотренных ст. 195–197 УК РФ по признаку причинения крупного ущерба.

**Ключевые слова:** банкротство, должники, кредиторы, вред, ущерб, преступления.

*M. G. Zhilkin, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor, Chief of chair of criminal law and criminology, Moscow regional branch Ministry of Internal Affairs, Moscow university of Russia of V. Ya. Kikotya; e-mail: zmax71@mail.ru, tel.: 8 (495) 336-22-44.*

**Large damage as sign of criminal bankruptcies**

The problems of criminal and legal qualification of the crimes provided by Art. 195–197 of the Criminal Code of the Russian Federation on the basis of causing large damage arising in law-enforcement practice are considered.

**Key words:** bankruptcy, debtors, creditors, harm, damage, crimes.

Институт банкротства считается одним из основных экономических рычагов, воздействующих на рыночные отношения в обществе. В условиях современного мира во всех сферах экономики продолжается развитие, что, в свою очередь, дает толчок к постоянному изменению всех институтов, в том числе и банкротства. В России отношения в сфере банкротства регулирует Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [13] (далее – Закон о банкротстве), в который постоянно вносятся огромное количество изменений и дополнений.

Пытаясь обойти Закон, должники и связанные с ними лица прилагают значительные усилия для сокрытия имущества от обращения взыскания, используют изощренные механизмы для вывода его из-под контроля кредиторов. При этом, по оценкам экспертов, более 80 % всех банкротств являются криминальными, а общий ущерб от противоправной деятельности хозяйствующих субъектов составляет более 1,1 трлн рублей [3].

В уголовно-правовом смысле «криминальные

банкротства» – собирательное понятие, которое объединяет три состава преступлений, предусмотренных ст. 195 «Неправомерные действия при банкротстве», 196 «Преднамеренное банкротство» и 197 «Фиктивное банкротство» [27, с. 97] Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

Названные преступные деяния различаются между собой содержанием действий, посягающих на законную реализацию процедуры банкротства, а также условиями их совершения (при наличии признаков банкротства или при отсутствии таковых). Объединяет эти преступления то, что каждое из них наказуемо, только если причиняет крупный ущерб (т. е. превышающий 2 млн 250 тыс. рублей). При отсутствии крупного ущерба такие противоправные деяния признаются административными правонарушениями (ст. 14.12 «Фиктивное или преднамеренное банкротство», 14.13 «Неправомерные действия при банкротстве» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) [8].

По сведениям ГИАЦ МВД России, в 2016 г.

Таблица

**Сравнительные показатели по преступлениям, предусмотренным ст. 195–197 УК РФ, представленные ГИАЦ МВД России и Судебным департаментом при ВС РФ за 2013–2016 гг.**

Показатели	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Зарегистрировано преступлений	426	313	279	274
Направлено в суд	83	71	70	74
Количество осужденных	34	29	36	37

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

зарегистрировано 274 преступления, предусмотренных ст. 195–197 УК РФ. В суд с обвинительным заключением направлены уголовные дела о 74 преступлениях (в 2015 г. – 279 зарегистрировано / 70 направлено в суд, в 2014 г. – соответственно 313/71, в 2013 г. – 426/83). В отношении 166 лиц вынесены постановления о привлечении в качестве обвиняемых. По окончанным уголовным делам размер причиненного материального ущерба составил 12,5 млрд рублей, из которых возмещено 3 млрд рублей [18].

При этом данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации о количестве осужденных по ст. 195–197 УК РФ выглядят значительно скромнее: в 2016 г. по ст. 195 УК осуждено 3 человека (в 2015 г. – 7, в 2014 г. – 8, в 2013 г. – 8), по ст. 196 УК РФ – 34 (в 2015 г. – 29, в 2014 г. – 20, в 2013 г. – 26), по ст. 197 УК РФ – 0 (в 2015 г. – 0, в 2014 г. – 1, в 2013 г. – 0) [19].

Одним из препятствий для качественного применения уголовно-правовых норм о банкротстве являются проблемы, возникающие у правоприменителей при уголовно-правовой оценке последствий данных преступлений, которые в законе описаны с помощью оценочного понятия «крупный ущерб».

На первый взгляд понимание содержания ущерба вытекает из смысла ст. 2 Закона о банкротстве, в котором определяется вред, причиненный имущественным правам кредиторов. Его образуют следующие элементы:

- 1) уменьшение стоимости или размера имущества должника;
- 2) увеличение размера имущественных требований к должнику;
- 3) иные последствия совершенных должником сделок или юридически значимых действий либо бездействия, приводящие (приведшие или могущие привести) [17] к полной или частичной утрате возможности кредиторов получить удовлетворение своих требований по обязательствам должника за счет его имущества.

Уменьшение стоимости или размера имуще-

ства должника влечет за собой его неплатежеспособность – прекращение исполнения должником части денежных обязательств или обязанностей по уплате обязательных платежей, вызванное недостаточностью денежных средств (ст. 2 Закона о банкротстве), либо недостаточность имущества – превышение размера денежных обязательств и обязанностей по уплате обязательных платежей должника над стоимостью имущества (активов) должника (ст. 2 Закона о банкротстве).

Понятие и признаки неплатежеспособности определены в п. 3 ст. 213.6 Закона о банкротстве, под которой понимается неспособность гражданина удовлетворить в полном объеме требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей. Под недостаточностью имущества в соответствии с п. 2 ст. 61.2 Закона о банкротстве понимают «превышение пассивов (долгов) над активами в имуществе должника».

Однако, по мнению Г. В. Цепова, определение вреда, сформулированное в Законе о банкротстве, не соотносится с традиционным пониманием вреда как неблагоприятных последствий. Он полагает, что вред кредитору заключается в обесценивании его обязательственных прав (требований), но никак не в виде уменьшения стоимости имущества должника [30, с. 98–120]. С ним соглашается О. В. Гутников, уточняя, что вредом является невозможность кредиторов удовлетворить свои требования, т. е. обесценивание их обязательственных прав [6, с. 22–37]. Еще более категоричную позицию занимает А. А. Шматенко, заявляя: «отождествление крупного ущерба с величиной имущественных потерь должника не позволяет в полной мере установить размер вреда, причиненного отдельно взятому кредитору, поскольку таковой зависит не только от стоимости выбывшего из конкурсной массы имущества (размера включенной в реестр требований фиктивной задолженности), но и от той очереди, которую занимает сам кредитор». Он считает, что «при расчете размера причиненного криминаль-

ным банкротством ущерба необходимо учитывать стоимостную оценку имущества, исключенного из числа активов должника в результате совершения преступных деяний, либо размер неосновательно принятых должником обязательств, то есть фиктивной кредиторской задолженности» [31, с. 27–32].

Ущерб от совершения рассматриваемых преступлений, по мнению П. А. Скобликова, выражается в невозможности погашения долга за счет того имущества должника (или одному кредитору), на которое мог бы рассчитывать при погашении долга пострадавший кредитор (кредиторы) [28, с. 47–49; 29].

Исходя из представленных позиций, мы полагаем, что под ущербом от преступлений, связанных с банкротством, следует понимать исключение из числа активов должника имущества, которое скрыто, отчуждено, неправомерно перешло к отдельным кредиторам, а также неосновательное принятие должником обязательств. Такие действия приводят к невозможности удовлетворения должником денежных обязательств перед кредиторами. При этом одним из определяющих признаков денежного обязательства является обязанность уплатить деньги, погасить денежный долг [21].

Указанный в Законе вред кредиторам может наступить в результате заключения мнимых сделок купли-продажи, договоров залога или поручительства, а также иных действий, заведомо ухудшающих экономическое положение и финансовое состояние должника. При этом предприниматели искусно камуфлируют свои действия, придавая им законный вид [15].

О целях причинения ущерба кредиторам в результате совершения подозрительных сделок или иных юридически значимых действий свидетельствует совершение сделки по существенно заниженной цене или на иных явно невыгодных условиях. К таковым обстоятельствам, в частности, относят то, что сделка была совершена безвозмездно или в отношении заинтересованного лица, а также то, что стоимость переданного в результате совершения сделки или нескольких взаимосвязанных сделок имущества составляет двадцать и более процентов балансовой стоимости активов должника и др. [20]

Так, по одному из дел арбитражный суд указал, что для признания сделки недействительной как по основанию п. 2 ст. 174 Гражданского кодекса Российской Федерации [5], так и применительно к основанию, указанному в п. 1 ст. 61.2 Закона о банкротстве, ликвидатором банка должны быть

представлены доказательства неравноценности и явной убыточности сделки для банка, т. е. что размер осуществленных банком в пользу продавца платежей денежного исполнения существенно превышает рыночную стоимость проданных векселей [24].

Следует обратить внимание на то, что количественный показатель крупного ущерба от неправомерных действий при банкротстве должен быть рассчитан исходя из рыночной, а не балансовой стоимости имущества должника [16].

Дискуссионным представляется вопрос о моменте окончания преступления и о том, кто может быть потерпевшим при криминальном банкротстве: только кредитор (кредиторы) или также и организация-должник?

Так, авторы научно-практического комментария «Банкротство физических лиц» полагают, что рассматриваемые преступления считаются оконченными, когда крупный ущерб причинен хотя бы одному из кредиторов [1].

Н. М. Говорков и Е. В. Терехов, исследуя данную проблему, установили, что ни в науке, ни в судебной практике по данному вопросу нет единого мнения, хотя большинство специалистов в области уголовного права солидарны с преобладающей в российских судах практикой определения количественных показателей крупного ущерба посредством суммирования расчетов по долговым обязательствам многих кредиторов [4, с. 44–47]. Да и законодатель, как представляется, именно такой смысл вкладывал в понятие ущерба, употребляя в ч. 2 ст. 195 УК РФ словосочетание «в ущерб другим кредиторам», т. е. имея в виду причинение ущерба многим кредиторам.

П. С. Яни полагает, что «крупный ущерб может причиняться как кредиторам организации либо кредиторам индивидуального предпринимателя, так и должнику – юридическому лицу путем отчуждения его имущества, умышленного неисполнения дебиторской задолженности и т. п.» [9; 10]. Его поддерживают Б. В. Волженкин и А. И. Чучаев [11].

По смыслу ст. 2 Закона о банкротстве неправомерные действия должника направлены в первую очередь на причинение вреда кредиторам. Именно интересы кредиторов охраняются нормами о преступлениях, связанных с банкротством. Если же причиняется ущерб должнику – юридическому лицу руководителем юридического лица или его учредителем (участником) в корыстных интересах, то ответственность, на наш взгляд, должна наступать по совокупности преступлений в сфере экономической деятельности и других

преступлений, где конкретизированы признаки специального субъекта и субъективной стороны преступления.

Вместе с тем судебная практика не имеет единого подхода к разрешению дел в рассматриваемой ситуации.

Так, С.Е.В. обвинялась в преднамеренном банкротстве и злоупотреблении полномочиями в коммерческой организации. Согласно обвинительному заключению С.Е.В., используя свои полномочия руководителя общества с ограниченной ответственностью, с целью приведения его к неплатежеспособности и невозможности рассчитаться по денежным обязательствам предприятия, умышленно совершила действия, которые привели к преднамеренному банкротству. С.Е.В. было предъявлено обвинение в совершении преступлений, предусмотренных ст. 196, ч. 1 ст. 201 УК РФ. Однако суд исключил из квалификации ст. 201 УК РФ, указав следующее. В соответствии с ч. 3 ст. 17 УК РФ, если преступление предусмотрено общей и специальной нормами, то совокупность преступлений отсутствует и уголовная ответственность наступает по специальной норме. В соответствии с диспозициями ст. 195 и 196 УК РФ данные нормы уголовного закона являются специальными по отношению к ст. 201 УК РФ, так как предусматривают действия более узкой направленности, носящие конкретный характер по сравнению с диспозицией ст. 201 УК РФ. Таким образом, по мнению суда, одни и те же действия подсудимой по отчуждению имущества общества по заниженной стоимости в отношении заинтересованного лица излишне квалифицированы по ч. 1 ст. 201 УК РФ [25].

Постановлением Клинского городского суда Московской области от 23 января 2015 г. уголовное дело в отношении Г., обвиняемого органами предварительного следствия в совершении двух эпизодов злоупотребления полномочиями, выразившихся в заключении 18 договоров займа и незаконном отчуждении имущества возглавляемого им ООО «К.» (ч. 1 ст. 201 УК РФ), прекращено в связи с отсутствием состава преступления, так как данные деяния, по сути, получили уголовно-правовую оценку в рамках двух эпизодов неправомερных действий при банкротстве, т. е. передачи имущества во владение иным лицам и отчуждения имущества, если эти действия совершены при наличии признаков банкротства и причинили крупный ущерб (ч. 1 ст. 195 УК РФ).

В подтверждение указанного процессуально-го решения суд приводит довод о том, что состав преступления, предусмотренный ст. 195 УК РФ,

является основным по отношению к ст. 201 УК РФ, поскольку противоправные действия Г. совершались при наличии признаков банкротства [22].

При аналогичных обстоятельствах Кинельский районный суд Самарской области 6 ноября 2014 г. вынес приговор, по которому Н. признана виновной в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 195 и ч. 1 ст. 201 УК РФ.

В частности, Н. осуждена за то, что в условиях возбужденного производства по делу о несостоятельности (банкротстве) и введенной процедуры наблюдения в отношении ООО «В.» совершила отчуждение в пользу своего сына принадлежащего ООО «В.» автомобиля, чем причинила крупный ущерб кредиторам [26].

Отличная от вышеописанных позиция была заявлена в Московском городском суде по делу П., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 201 УК РФ. Предварительным расследованием установлено, что П., являясь единственным акционером и фактическим руководителем ЗАО, фактически осуществляя в отношении акционерного общества организационные, организационно-распорядительные, административно-хозяйственные и управленческие функции, использовал свои полномочия вопреки законным интересам акционерного общества и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя и третьих лиц причинил существенный ущерб акционерному обществу, а также основному кредитору компании – ОАО «Сбербанк России» – при обстоятельствах, указывающих на преддверие банкротства предприятия. Рассматривая кассационную жалобу адвоката, который заявил, что фактически фабула предъявленного обвинения содержит в себе описание преступлений, предусмотренных ст. 195, 196 УК РФ, суд согласился с доводами предварительного следствия о наличии достаточных оснований для возбуждения уголовного дела по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 201 УК РФ [23].

На наш взгляд, признавая нормы, предусмотренные ст. 195 и 196 УК РФ, специальными по отношению к ст. 201 УК РФ, суды не учитывают ряд обстоятельств. Во-первых, злоупотребление полномочиями в соответствии с УК РФ осуществляется в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, а в нормах о неправомερных действиях при банкротстве и преднамеренном банкротстве цели не имеют квалифицирующего значения. Во-вторых, в преступлениях, связанных с банкротством, как мы отметили выше, ущерб может быть причинен кредиторам (это подтверж-

дает указание в ч. 2 ст. 195 УК РФ на то, что противоправные действия совершаются должником «заведомо в ущерб другим кредиторам»), а в результате злоупотребления полномочиями вред может быть причинен не столько кредиторам, сколько самому предприятию-должнику, государству, обществу. При этом качественная составляющая вреда от злоупотребления полномочиями включает в себя не только материальный ущерб, но и другие последствия (организационно-управленческий, моральный и репутационный вред и др.). Следовательно, если неправомерные действия при банкротстве (включая преднамеренное банкротство) осуществляет лицо, выполняющее управленческие функции в частной или государственной организации, то в зависимости от целей его преступной деятельности, а также характера вреда и круга потерпевших содеянное следует квалифицировать по нормам, предусмотренным ст. 195 или ст. 196 УК РФ по совокупности со ст. 201 или со ст. 285, 286, 293 УК РФ.

Г. А. Есаков признает преступление оконченным с момента уменьшения конкурсной массы должника (банкрота) на сумму, указанную в УК РФ [12].

Изучение судебных приговоров по делам о неправомерных действиях при банкротстве показывает, что в большинстве случаев преступление признается оконченным именно в этот момент. При этом рассматриваемые решения, как правило, принимаются при обстоятельствах, когда арбитражным судом решен вопрос о ликвидации юридического лица. Однако установление крупного ущерба осложнено тем обстоятельством, что проведение финансового анализа, в рамках которого готовится заключение о наличии (отсутствии) признаков преднамеренного банкротства, осуществляется арбитражным управляющим в период процедуры наблюдения, когда он к тому же ограничен в способах получения полной информации о финансово-хозяйственной деятельности должника [2; 7].

Таким образом, возникает резонный вопрос: возможно ли признавать преступление оконченным, если должник еще не считается ликвидированным и об этом нет записи в едином государственном реестре юридических лиц, а его имущество до конца не распродано? [14]. Иными словами, требует ли подтверждения арбитражного суда вывод арбитражного управляющего о причинении кредиторам ущерба до завершения процедуры конкурсного производства?

На этот вопрос правильный, на наш взгляд, ответ дает П. А. Скобликов. Опираясь на изучен-

ную судебную практику, он делает вывод, что факт завершения или незавершения конкурсного производства (в ходе которого реализуется принадлежащее должнику имущество, а вырученные средства распределяются между кредиторами) прямо не связан с решением вопроса об окончании данных преступлений. Он полагает, что если стоимость собранной арбитражным управляющим конкурсной массы оказывается ниже установленных требований кредиторов, то преступление следует признавать оконченным [28, с. 47–49]. Схожее мнение высказывает и П. С. Яни [10].

В связи с этим в целях повышения эффективности уголовно-правового воздействия в отношении лиц, причастных к криминальным банкротствам, представляется возможным рассмотреть вопрос о внесении изменения в ст. 195–197 УК РФ, разъяснив, что крупным ущербом в рассматриваемых преступлениях является установленная арбитражным управляющим разница в стоимости собранной конкурсной массы и установленных требованиях кредиторов, сумма которой превышает два миллиона двести пятьдесят тысяч рублей.

Реализация указанного предложения позволит устранить условия для продолжения формирования мнимой неплатежеспособности, пресечь вывод активов организаций из конкурсной массы и не допустить увеличения задолженности перед кредиторами.

### Список использованной литературы

1. Банкротство физических лиц. Ч. II. Изменения в уголовном, гражданском, административном законодательстве и другие (постатейный) [Электронный ресурс] / А. Р. Агишева, И. А. Аксенов, О. А. Гревцова [и др.] ; под ред. В. А. Гуреева. – М. : Российская газета, 2015. – Вып. 20. // СПС КонсультантПлюс.
2. Временные правила проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного и преднамеренного банкротства [Текст] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 27 дек. 2004 г. № 855] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 52 (ч. 2), ст. 5519.
3. Выступление директора Экспертно-аналитического департамента Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» Ю. С. Медведевой на прошедшей в Москве 15 сентября 2017 г. международной конференции «Институт банкротства в России. Практика и технологии проведения банкротств» [Электронный

ресурс]. – Режим доступа : <http://www.interfax.ru/business/579242> (дата обращения : 16.09.2017).

4. Говорков, Н. М. Крупный ущерб при криминальном банкротстве [Текст] / Н. М. Говорков, Е. В. Терехов // Законность. – 2013. – № 11.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ [Текст] : [ред. от 29 июля 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32, ст. 3301.

6. Гутников, О. В. Деликтная ответственность за нарушение относительных прав: перспективы развития в российском праве [Текст] / О. В. Гутников // Закон. – 2017. – № 1.

7. Добрачев, Д. В. Гражданско-правовые формы защиты прав кредитора [Текст] / Д. В. Добрачев. – М. : Инфотропик Медиа, 2017. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [Текст] : [ред. от 29 июля 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1), ст. 1.

9. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) [Текст] / А. В. Бриллиантов, Г. Д. Долженкова, Я. Е. Иванова [и др.] ; под ред. А. В. Бриллиантова. – М. : Проспект, 2010 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

10. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) [Текст] / Г. Н. Борзенков, А. В. Бриллиантов, А. В. Галахова [и др.] ; отв. ред. В. М. Лебедев. – 13-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2013 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

11. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) [Текст] / А. А. Ашин, А. П. Войтович, Б. В. Волженкин [и др.] ; под ред. А. И. Чучаева. – 3-е изд., испр., доп. и перераб. – М. : КОНТРАКТ, 2011 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

12. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) [Текст] / Ю. В. Грачева, Л. Д. Ермакова, Г. А. Есаков [и др.] ; отв. ред. А. И. Рарог. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2011 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

13. О несостоятельности (банкротстве) [Текст] : [Федер. закон от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ : ред. от 29 июля 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 28, ст. 4190.

14. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации [Текст] : [Постановление

Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 23 июня 2015 г. № 25] // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. – 2015. – № 8.

15. Обзор практики применения арбитражными судами статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации [Текст] : [информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25 нояб. 2008 г. № 127] // Вестник ВАС РФ. – 2009. – № 2.

16. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2016 г. № 308-ЭС16-1475 по делу № А53-885/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

17. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2015 г. № 304-ЭС15-8760 по делу № А81-1277/2013 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

18. Официальный сайт ГИАЦ МВД России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://мвд.рф/upload/site1/document\\_news](https://мвд.рф/upload/site1/document_news) (дата обращения : 10.09.2017).

19. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cdpr.ru> (дата обращения : 10.09.2017).

20. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 21 апреля 2015 г. № А40-167146/13 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

21. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 15 ноября 2012 г. по делу № А75-9748/2010 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

22. Постановление Клинского городского суда Московской области от 23 января 2015 г. по уголовному делу № 1-2/2015 (1-313/2014) [Электронный ресурс] / Государственная автоматизированная информационная система Российской Федерации «Правосудие». – Режим доступа : <https://sudrf.ru>

23. Постановление Московского городского суда от 23 августа 2017 г. № 4у-4983/16 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

24. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 25 августа 2015 г. № 07АП-7497/2015 по делу № А27-3718/2015 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

25. Постановление Центрального районного суда города Омска от 29 мая 2013 г. № 1-28/2013 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

26. Приговор Кинельского районного суда Самарской области от 6 ноября 2014 г. по уголовному делу № 1-276/2014 [Электронный ресурс] / Государственная автоматизированная информационная система Российской

Федерации «Правосудие». – Режим доступа : <https://sudrf.ru>

27. Разыграева, Е. Н. Криминальное банкротство – форма хищения? [Текст] / Е. Н. Разыграева // Журнал российского права. – 2017. – № 5.

28. Скобликов, П. А. Применение норм УК РФ о неправомерных действиях при банкротстве [Текст] / П. А. Скобликов [Текст] // Уголовный процесс. – 2013. – № 1.

29. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63–ФЗ [Текст] : [ред. от 18 июля 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 25, ст. 2954.

30. Цепов, Г. В. Можно ли судить за алчность? Ответственность контролирующих лиц коммерческой корпорации перед кредиторами за принятие чрезмерного предпринимательского риска при угрозе несостоятельности [Текст] / Г. В. Цепов // Закон. – 2016. – № 8.

31. Шматенко, А. А. Ущерб как элемент объективной стороны криминальных банкротств [Текст] / А. А. Шматенко // Российский следователь. – 2014. – № 8.

### References

1. Agisheva A. R., Aksenov I. A., Grevtsova O. A. *Bankrotstvo fizicheskikh lits. Ch. II. Izmeneniya v ugovnom, grazhdanskom, administrativnom zakonodatel'stve i drugie (postatejnyj)* (Bankruptcy of individuals. Part II. Changes in criminal, civil, administrative legislation and others (line item)), Moscow: Redaktsiya "Rossijskoj gazety", 2015, issue 20, SPS Konsul'tantPlyus.

2. Code of laws of the Russian Federation, 2004, No 52 (part 2), art. 5519.

3. *Vystuplenie direktora Ehkspertno-analiticheskogo departamenta Gosudarstvennoj korporatsii "Agentstvo po strakhovaniyu vkladov" Yu. S. Medvedevoj na proshedshej v Moskve 15 sentyabrya 2017 g. mezhdunarodnoj konferentsii "Institut bankrotstva v Rossii. Praktika i tekhnologii provedeniya bankrotstv"* (Institute of bankruptcy in Russia. Practice and technology of conducting bankruptcies: international conference), available at: <http://consultantplus> (September 16, 2017).

4. Govorkov N. M. *Zakonnost'* (Legitimacy), 2013, No 11.

5. Code of laws of the Russian Federation, 1994, No 32, art. 3301.

6. Gutnikov O. V. *Zakon* (Law), 2017, No 1.

7. Dobrachev D. V. *Grazhdansko-pravovye formy zashhity prav kreditora* (Civil-law forms of

protection of creditor's rights), Moscow: Infotropik Media, 2017, SPS Konsul'tantPlyus.

8. Code of laws of the Russian Federation, 2002, No 1 (part 1), art. 1.

9. Brilliantov A. V., Dolzhenkova G. D., Ivanova Ya. E. *Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federatsii (postatejnyj)* (Commentary on the Criminal Code of the Russian Federation (article-by-article)), Moscow: Prospekt, 2010, SPS Konsul'tantPlyus.

10. Borzenkov G. N., Brilliantov A. V., Galakhova A. V. *Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federatsii (postatejnyj)* (Commentary on the Criminal Code of the Russian Federation (article-by-article)), Moscow: Yurajt, 2013, SPS Konsul'tantPlyus.

11. Ashin A. A., Vojtovich A. P., Volzhenkin B. V. *Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federatsii (postatejnyj)* (Commentary on the Criminal Code of the Russian Federation (article-by-article)), KONTRAKT, 2011, SPS Konsul'tantPlyus.

12. Gracheva Yu. V., Ermakova L. D., Esakov G. A. *Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federatsii (postatejnyj)* (Commentary on the Criminal Code of the Russian Federation (article-by-article)), Moscow: Prospekt, 2011, SPS Konsul'tantPlyus.

13. Code of laws of the Russian Federation, 2002, No 28, art. 4190.

14. Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation, 2015, No 8.

15. *Informatsionnoe pis'mo Prezidiuma VAS RF ot 25 November 2008, No. 127, Vestnik VAS RF* (Bulletin of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation), 2009, No 2.

16. *Opreделение Verkhovnogo Suda Rossijskoj Federatsii ot 15 iyunya 2016, No. 308-EHS16-1475 po delu No. A53-885/2014* (The definition of the Supreme Court of the Russian Federation of June 15, 2016, No. 308-ES16-1475 in case No. A53-885/2014), SPS Konsul'tantPlyus.

17. *Opreделение Verkhovnogo Suda Rossijskoj Federatsii ot 9 iyulya 2015 g. No. 304-EHS15-8760 po delu No. A81-1277/2013* (The definition of the Supreme Court of the Russian Federation of July 9, 2015 No. 304-ES15-8760 in case No. A81-1277 / 2013), SPS Konsul'tantPlyus.

18. Available at: [https://mvd.rf/upload/site1/document\\_news](https://mvd.rf/upload/site1/document_news) (September 10, 2017).

19. Available at: <http://www.cdep.ru> (September 10, 2017).

20. *Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 21 aprelya 2015 g. No. A40-167146/13* (Resolution of the Arbitration Court of the Moscow District of April 21, 2015 No. A40-167146/13), SPS Konsul'tantPlyus.

21. *Postanovlenie Vos'mogo arbitrazhnogo*

*apellyatsionnogo suda ot 15 noyabrya 2012 g. po delu No. A75-9748/2010* (Resolution of the Eighth Arbitration Appeal Court of November 15, 2012 in case No. A75-9748/2010), SPS Konsul'tantPlyus.

22. *Postanovlenie Klinskogo gorodskogo suda Moskovskoj oblasti ot 23 yanvarya 2015 g. po ugovnomu delu No. 1-2/2015 (1-313/2014)* (Decree of the Klin Town Court of the Moscow Region of January 23, 2015 on criminal case No. 1-2 / 2015 (1-313 / 2014)), available at: <https://sudrf.ru>

23. *Postanovlenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 23 avgusta 2017 g. No 4u-4983/16* (Decision of the Moscow City Court of August 23, 2017 No. 4y-4983/16), SPS Konsul'tantPlyus.

24. *Postanovlenie Sed'mogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 25 avgusta 2015 g. No. 07AP-7497/2015 po delu № A27-3718/2015* (Decision of the Seventh Arbitration Appeal Court of August 25, 2015 No. 07AP-7497/2015 in case No. A27-3718/2015), SPS Konsul'tantPlyus

25. *Postanovlenie Tsentral'nogo rajonnogo suda goroda Omska ot 29 maya 2013 g. No 1-28/2013* (Decree of the Central District Court of the city of Omsk on May 29, 2013 No. 1-28 / 2013), SPS Konsul'tantPlyus.

26. *Prigovor Kinel'skogo rajonnogo suda Samarskoj oblasti ot 6 noyabrya 2014 g. po ugovnomu delu No. 1-276/2014* (The sentence of the Kinel District Court of the Samara Region of November 6, 2014 in criminal case No. 1-276 / 2014), available at: <https://sudrf.ru>

27. Razygraeva E. N. *Zhurnal rossijskogo prava* (Journal of Russian Law), 2017, No. 5.

28. Skoblikov P. A. *Ugolovnyj protsess* (Criminal process), 2013, No. 1.

29. Code of laws of the Russian Federation, 1996, No. 25, art. 2954.

30. Tsepov G. V. *Zakon* (Law), 2016, No. 8.

31. Shmatenko A. A. *Rossijskij sledovatel'* (Russian Investigator), 2014, No. 8.



## **КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЕГО ОРГАНИЗАЦИЯ: ПОНЯТИЕ, ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ**

Посвящена важному элементу организации деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений – криминологическому обеспечению. Сформулировано понятие «криминологическое обеспечение», даны его цели, задачи и функции, определено содержание его организации. Акцентировано внимание на важности анализа и оценки преступности, процессов, явлений и факторов, на нее влияющих, в принятии адекватных криминальной ситуации управленческих решений предупредительного характера.

**Ключевые слова:** криминологическое обеспечение, организация, превентивная деятельность, анализ, оценка, прогнозирование, криминальная ситуация, управленческое решение.

*A. V. Evseev, Candidate of Juridical Sciences, Senior researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: andrei.evseev@yandex.ru, tel.: 8 (499) 23-015-13.*

### **Criminological provision and organization: concept, objectives, tasks and functions**

This article discusses criminological provision, an important element of the organization of crime prevention by internal Affairs agencies. The author formulated the concept of criminological provision, its aims, tasks and functions, determined the content of its organization. The manuscript focuses on the importance of analysis and evaluation of crime, processes, phenomena and factors influencing on it in taking of appropriate to criminal situation preventive measures.

**Key words:** criminological provision, management, prevention, analysis, evaluation, forecasting, criminal situation, management decision.

В настоящее время мы живем в динамичном и быстро меняющемся мире, который требует от нас принятия решений в сжатые сроки с использованием оптимального количества имеющихся ресурсов, и при этом максимально эффективных.

В таких сложных условиях для превентивной деятельности органов внутренних дел особую значимость приобретает достоверная и своевременная информация о состоянии преступности, ее тенденциях, закономерностях и прогнозных оценках, процессах, явлениях и факторах, на нее влияющих, лицах, совершивших противоправные деяния и склонных к их совершению, жертвах преступных посягательств, формах и методах предупреждения преступлений.

Это обусловлено тем, что предназначение полиции заключается в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, в противодействии преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечении общественной безопасности [9].

Эффективность управленческих решений, направленных на минимизацию преступности (в городе, районе, регионе и т. д.), напрямую зависит

от того, насколько снабжена полицейская практика всех уровней управления криминологической информацией, сбор, анализ и оценка которой в настоящее время обеспечиваются информационно-аналитической деятельностью штабов органов внутренних дел.

Результаты проведенных исследований аналитических материалов территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации как на региональном, так и на районном уровнях о практике подготовки комплексных анализов преступности и прогнозов возможного развития криминальных ситуаций позволяют констатировать, что в системе МВД России акцент аналитической работы зачастую смещен в сторону оценки оперативно-служебной деятельности, выводы об эффективности (неэффективности) которой подтверждаются снижением (увеличением) тех или иных статистических показателей. При этом динамика преступности и изменения результатов оперативно-служебной деятельности, как правило, отслеживаются на годовом временном промежутке [3; 7, с. 57–63].

Не возражая против значимости в принятии управленческих решений в сфере охраны обще-

ственного порядка и борьбы с преступностью оценки результатов деятельности органов внутренних дел и статистических данных, характеризующих преступность, полагаем, что такой подход не позволяет создать целостной картины о состоянии криминальной ситуации, ее закономерностях, тенденциях и возможных вариантах развития.

Представляется, что в современных условиях акцент аналитической работы органов внутренних дел должен быть сделан в большей степени именно на изучении преступности, процессов, явлений и факторов, на нее влияющих, лиц, совершивших противоправные деяния, виктимологических ее аспектов, мер предупреждения преступлений, а также оценке их эффективности.

Поэтому методологические подходы в анализе и оценке криминальной ситуации должны основываться на системном, не иначе как комплексном, взгляде на преступность.

Это обусловлено в первую очередь тем, что преступность является сложным социально-правовым явлением.

Именно изучение преступности и связанных с ней явлений и процессов дает ту самую необходимую информационную базу, позволяющую определить криминогенные угрозы, нейтрализация которых должна стать приоритетом превентивной деятельности органов внутренних дел.

Известно, что изучение преступности и ее причин, личности преступника, жертв преступных посягательств, отдельных видов преступлений, а также предупреждения преступности и преступного поведения относится к предмету криминологической науки [1, с. 185–188].

Обладать информацией о состоянии, тенденциях, закономерностях преступности, возможных вариантах развития криминальных ситуаций, адекватно реагировать на них с оптимальным использованием имеющегося превентивного ресурса есть не что иное, как криминологически обоснованный механизм предупреждения преступлений или криминологическое обеспечение предупредительной деятельности.

В последние годы российские ученые уделяют приоритетное внимание исследованию проблем криминологического обеспечения предупреждения отдельных видов преступлений, а также деятельности органов внутренних дел [2; 8; 12; 13, с. 147–153; 14]. Однако следует признать, что вопросы организации рассматриваемого вида обеспечения, его состояние и приоритетные направления совершенствования по-прежнему остаются недостаточно изученными. К тому же поня-

тие «криминологическое обеспечение», его цели, задачи и функции в настоящее время не имеют нормативного закрепления в документах законодательного уровня, а также в ведомственных нормативных правовых актах. Отсюда – вопросы организации рассматриваемого вида обеспечения в российской науке ранее не являлись предметом комплексных исследований как на диссертационном, так и монографическом уровнях.

Между тем многолетний опыт в сфере предупреждения преступлений и административных правонарушений свидетельствует о том, что в практической деятельности органов внутренних дел в решении правоохранительных задач не в полной мере используется накопленный за последние десятилетия уникальный в своем роде криминологический научно-аналитический ресурс. При этом проблема организации эффективной предупредительной деятельности органов внутренних дел, в особенности на региональном и районном уровнях, остается и сегодня весьма актуальной.

Все это указывает на возрастающую роль для полицейской практики нового вида деятельности – криминологического обеспечения.

Необходимость становления и дальнейшего развития такого вида обеспечения обусловлена важностью решения задач предупреждения преступлений на качественно новом уровне – на уровне, позволяющем органам внутренних дел успешно противодействовать преступности в сложных социально-экономических условиях, а населению нашей страны чувствовать себя защищенным от криминальных угроз.

Нельзя не отметить, что ранее российскими учеными-криминологами высказывались суждения по поводу понятия рассматриваемого вида обеспечения.

Так, С. Я. Лебедев криминологическое обеспечение определяет как сбор и анализ криминологически обоснованной и значимой информации о закономерностях, состояниях, тенденциях и прогнозах развития криминологических ситуаций, направленной на создание научных предпосылок оптимизации, активизации и повышения эффективности полицейского контроля над преступностью и детерминирующими ее процессами. Кроме того, криминологическое обеспечение – это:

регулярное (систематическое) наполнение повседневной полицейской деятельности органов внутренних дел новой научно-аналитической информацией криминологического характера; постоянный криминологический контроль

(мониторинг) за целенаправленным и обоснованным использованием ее в полицейской практике;

криминологическое сопровождение подготовки, принятия и реализации государственными, и в том числе правоохранительными, органами различного уровня управленческих решений, направленных на обеспечение общественной безопасности (криминологическая экспертиза);

криминологическое просвещение и сопутствующая ему криминологическая агитация местного населения, нацеленные на формирование, укрепление и поддержание в массовом сознании людей уверенности в своей безопасности и необходимости активного содействия государственным и общественным органам в решении общих правоохранительных проблем ее обеспечения;

целенаправленная организация внутреннего и внешнего криминологического взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества, средствами массовой информации, бизнес-сообществом, иными органами государственной власти и управления, с альтернативными службами безопасности и др. [5, с. 418–419; 6; 10].

В свою очередь, по мнению Д. И. Ивановой, криминологическое обеспечение международного сотрудничества МВД России в сфере контроля над терроризмом представляет собой осуществление совместного (двустороннего, многостороннего в рамках межгосударственного правоохранительного взаимодействия) сбора и анализа криминологически обоснованной и криминологически значимой информации о закономерностях, состоянии, тенденциях и прогнозах развития криминологических ситуаций (международных и национальных), связанных с терроризмом, направленных на создание научных предпосылок оптимизации, активизации и повышения эффективности международного контроля над терроризмом, детерминирующими его процессами. При этом криминологическое обеспечение представляет собой не только процесс регулярного (систематического) наполнения рассматриваемого сотрудничества новой научно-аналитической информацией криминологического характера, но и процесс постоянного криминологического контроля (мониторинга) над ее целенаправленным и обоснованным использованием [4, с. 9].

Безусловно, данные мнения отражают в общем схематичном виде содержание понятия криминологического обеспечения.

В то же время полагаем, что при толковании рассматриваемого определения необходимо

разграничение понятий «криминологическое обеспечение» и «организация криминологического обеспечения», поскольку контроль (мониторинг) является одной из основных функций управления, а криминологическое просвещение и сопутствующую агитацию населения можно отнести к мерам предупреждения правонарушений.

Представляется, что криминологическое обеспечение необходимо определять как процесс наполнения деятельности по предупреждению правонарушений криминологической информацией и выработки адекватных криминальным ситуациям управленческих решений (мер) предупредительного характера, а его организацию – как упорядочивание и оптимизацию этого процесса, создание системы сбора, анализа, оценки и использования этой информации в повседневной правоохранительной практике. При этом криминологическое обеспечение – это непрерывный процесс, имеющий свои цели, задачи и функции. Поэтому при обосновании понятия «криминологическое обеспечение» необходимо исходить из целей данного вида обеспечения.

Если конечной целью органов внутренних дел в предупреждении правонарушений является их недопущение, устранение возможности совершения, то основной целью криминологического обеспечения необходимо считать выработку адекватных и оптимальных управленческих решений (мер), позволяющих эффективно противодействовать преступности, а целью организации криминологического обеспечения – повышение эффективности предупредительной деятельности.

На основании изложенного выше криминологическое обеспечение деятельности органов внутренних дел можно определить как комплекс мероприятий по сбору, анализу и оценке криминологической информации, вариантов прогнозов возможного развития криминальных ситуаций и выработке на их основе адекватных управленческих решений (мер) предупреждения правонарушений.

Данное определение позволяет сформулировать следующие основные задачи криминологического обеспечения:

определение видов криминологической информации, ее источников, объема, носителей, периодичности поступления и форм представления;

обеспечение сбора, хранения и накопления поступающей криминологической информации, своевременного ее поиска и выдачи;

анализ и оценка криминологической инфор-

мации о закономерностях, состояниях, тенденциях и прогнозах развития криминальной ситуации, причинах, явлениях и факторах, на нее влияющих;

анализ и оценка деятельности субъектов предупреждения преступлений и административных правонарушений по выполнению возложенных на них задач и условий, в которых эти задачи решаются;

определение приоритетов предупредительной деятельности органов внутренних дел;

исследование отдельных проблем борьбы с преступностью;

выработка адекватных криминальной ситуации управленческих решений предупредительно-характера, анализ и оценка их эффективности;

методическое обеспечение деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений;

анализ и оценка использования криминалогической информации в повседневной полицейской практике;

проведение криминалогических экспертиз нормативных правовых актов, направленных на предупреждение преступлений, и др.

Решая отмеченные задачи, криминалогическое обеспечение, как и наука криминология, выполняет следующие основные функции: описательную (диагностическую), объяснительную (этиологическую) и предсказательную (прогностическую).

При этом, безусловно, справедливо мнение ученых, которые утверждают, что наука криминология должна разрабатывать практические меры воздействия на нежелательные явления, детерминирующие преступность. Отсюда целесообразно выделять еще и практически-преобразовательную функцию, позволяющую реализовать результаты осуществления названных трех функций в практическом действии, направленном на желаемое преобразование объекта изучения.

Именно посредством данной функции криминалогическое обеспечение решает задачи по разработке практических мер воздействия на причины преступности и условия, способствующие совершению преступлений.

К сказанному добавим, что в превентивной деятельности органов внутренних дел представляются не менее значимыми:

выявление проблемных направлений оперативно-служебной деятельности, требующих первоочередного решения;

выработка на основе анализов приоритетов дальнейшей деятельности по минимизации преступности;

определение, насколько целенаправленно и обоснованно используется криминологическая информация в повседневной полицейской практике.

Поэтому криминологическое обеспечение деятельности органов внутренних дел выполняет, помимо отмеченных ранее, следующие функции: сигнализирующую, целеполагающую и контроля.

В свою очередь, инструментом решения задач криминологического обеспечения является ее организация.

Организация как процесс упорядочения в организованных системах выступает в виде функции управления и с этой точки зрения является составной частью социального управления любого вида [11, с. 9].

Следует отметить, что организация криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел направлена на создание условий, необходимых для эффективного выполнения задач предупреждения преступлений и административных правонарушений.

Важность организации криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел состоит в том, что она является базой:

для планирования предупредительной деятельности;

принятия управленческих решений и их реализации;

подбора, расстановки и совершенствования профессиональной подготовки сотрудников;

обеспечения взаимодействия в процессе сбора, анализа, оценки и использования криминологической информации;

оптимизации ресурсных возможностей (материально-технических, финансовых и т. д.) органов внутренних дел.

Отсюда организация криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел – это деятельность по созданию и обеспечению функционирования системы сбора, анализа и оценки криминологической информации, подготовке вариантов прогнозов возможного развития криминальных ситуаций и выработке мер предупреждения правонарушений, которая включает следующие основные элементы:

определение цели и задач криминологического обеспечения, его субъектов, их полномочий и механизма взаимодействия между ними;

сбор, накопление, систематизацию и анализ криминологической информации;

оценку и прогнозирование вариантов возможного развития криминальных ситуаций;

оценку готовности органов внутренних дел к

выполнению задач предупреждения правонарушений;

выработку адекватных криминальной ситуации мер предупреждения правонарушений;

определение приоритетов предупредительной деятельности;

нормативно-правовое, методическое, материально-техническое и кадровое обеспечение;

выявление и внедрение передового опыта криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел;

обеспечение координации деятельности субъектов криминологического обеспечения, определение форм контроля, порядок его осуществления.

На основании вышеизложенного полагаем, что резерв повышения эффективности управленческих решений, направленных на предупреждение преступлений и административных правонарушений, кроется в организации криминологического обеспечения, в том, насколько она адекватна криминальным ситуациям на территориях оперативного обслуживания органов внутренних дел. Более того, организация адекватного криминальным ситуациям криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел на всех уровнях управления МВД России, его нормативная регламентация, подготовка специалистов для его осуществления позволят решить проблему оперативного внедрения результатов криминологических исследований в повседневную правоохранительную практику и, безусловно, дадут необходимый в современных условиях дополнительный импульс развития криминологической науки.

#### Список использованной литературы

1. Антонян, Ю. М. Предмет и сфера интересов криминологии [Текст] / Ю. М. Антонян // Общество и право. – 2016. – № 2 (56).
2. Боков, А. В. Криминологические основы управления деятельностью органов внутренних дел по борьбе с преступностью и обеспечение безопасности граждан [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Боков Александр Викторович. – М., 2004. – 334 с.
3. Евсеев, А. В. Организация криминологического обеспечения деятельности органов внутренних дел на районном уровне [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11, 12.00.08 / Евсеев Андрей Васильевич. – М., 2016. – 240 с.
4. Иванова, Д. И. Криминологическое обеспечение сотрудничества МВД России с международными организациями в сфере контроля над терроризмом [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Иванова Дарья Ивановна. – М., 2007. – 26 с.
5. Лебедев, С. Я. Защите от преступлений, связанных с торговлей людьми – целенаправленное и адекватное криминологическое обеспечение [Текст] / С. Я. Лебедев // Российский криминологический взгляд. – 2013. – № 3.
6. Лебедев, С. Я. Отзыв на диссертацию «Организация криминологического обеспечения деятельности территориальных органов внутренних дел на районном уровне» [Текст]. – М., 2016. – Режим доступа : <http://diss.mosu-mvd.com/ru/ob-yavleniya-za-2016-god> (дата обращения : 13.10.2017).
7. Маликов, С. В. Оптимизация комплексного анализа криминальной ситуации [Текст] : сб. статей по итогам Международной науч.-практ. конференции «Традиции и новации в системе современного российского права» / С. В. Маликов, А. В. Евсеев. – Уфа, 2017.
8. Никитенко, И. В. Криминологическое обеспечение миграционное безопасности азиатской части России [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Никитенко Илья Викторович. – Хабаровск, 2014. – 414 с.
9. О полиции [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
10. Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел [Текст] : материалы науч.-практ. семинара. – Рязань, 2013.
11. Организация управления органами внутренних дел [Текст] : учебник. – 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. М. Кононова и канд. юрид. наук, доц. И. Ю. Захватова. – М. : Академия управления МВД России, 2016. – 336 с.
12. Осинцев, А. И. Криминологическое обеспечение профилактики преступлений несовершеннолетних [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Осинцев Александр Иванович. – Краснодар, 2000. – 194 с.
13. Симоненко, Д. А. Криминологическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности [Текст] / Д. А. Симоненко. – Воронеж : Вестник Воронежского института МВД России, 2013. – № 3.
14. Чекунов, И. Г. Криминологическое и уголовно-правовое обеспечение предупреждения киберпреступности [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Чекунов Игорь Геннадьевич. – М., 2013. – 223 с.

References

1. Antonyan Yu. M. *Obshhestvo i pravo* (Society and law), 2016, No. 2 (56).
2. Bokov A. V. *Kriminologicheskie osnovy upravleniya deyatel'nost'yu organov vnutrennikh del po bor'be s prestupnost'yu i obespechenie bezopasnosti grazhdan: dis. ... d-ra yurid. nauk* (Criminological bases of management of activity of law-enforcement bodies on struggle against criminality and maintenance of safety of citizens: Doctor's thesis), Moscow, 2004, 334 p.
3. Evseev A. V. *Organizatsiya kriminologicheskogo obespecheniya deyatel'nosti organov vnutrennikh del na rajonnom urovne: dis. ... kand. yurid. nauk* (Organization of criminological support of the activity of law-enforcement bodies at the district level: Candidate's thesis), Moscow, 2016, 240 p.
4. Ivanova D. I. *Kriminologicheskoe obespechenie sotrudnichestva MVD Rossii s mezhdunarodnymi organizatsiyami v sfere kontrolya nad terrorizmom: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* (Criminological support of cooperation between the Ministry of Internal Affairs of Russia and international organizations in the sphere of terrorism control: Extended abstract of candidate's thesis), Moscow, 2007, 26 p.
5. Lebedev S. Ya. *Rossiiskij kriminologicheskij vzglyad* (Russian criminological view), 2013, No. 3.
6. Lebedev S. Ya. *Otzyv na dissertatsiyu "Organizatsiya kriminologicheskogo obespecheniya deyatel'nosti territorial'nykh organov vnutrennikh del na rajonnom urovne"* (Response to the thesis "Organization of criminological support of the activities of territorial bodies of internal affairs at the district level"), Moscow, 2016, available at: <http://diss.mosu-mvd.com/ru/ob-yavleniya-za-2016-god> (October 13, 2017).
7. Malikov S. V., Evseev A. V. *Optimizatsiya kompleksnogo analiza kriminal'noj situatsii: sb. statej po itogam Mezhdunarodnoj nauch.-prakt. konferentsii "Traditsii i novatsii v sisteme sovremennogo rossijskogo prava"* (Optimization of the complex analysis of the criminal situation: a collection of articles on the results of the International Scientific and Practical Conference "Traditions and innovations in the system of modern Russian law"), Ufa, 2017.
8. Nikitenko I. V. *Kriminologicheskoe obespechenie migratsionnoe bezopasnosti aziatskoj chasti Rossii: dis. ... d-ra yurid. nauk* (Criminological support of the migratory security of the Asian part of Russia: Doctor's thesis), Khabarovsk, 2014, 414 p.
9. Federal Law of February 7, 2011, No. 3-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.
10. *Obespechenie prav i svobod cheloveka v deyatel'nosti organov vnutrennikh del: materialy nauch.-prakt. seminara* (Ensuring human rights and freedoms in the activities of law enforcement bodies: Proceedings of Scientific and Practical Conference), Ryazan, 2013.
11. *Organizatsiya upravleniya organami vnutrennikh del: uchebnik* (Organization of management of law enforcement bodies: a textbook), Moscow: Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2016, 336 p.
12. Osintsev A. I. *Kriminologicheskoe obespechenie profilaktiki prestuplenij nesovershennoletnikh: dis. ... kand. yurid. nauk* (Criminological support of prevention of crimes of minors: Candidate's thesis), Krasnodar, 2000, 194 p.
13. Simonenko D. A. *Kriminologicheskoe obespechenie operativno-rozysknoj deyatel'nosti* (Criminological support of operative-search activity), Voronezh: Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii, 2013, No. 3.
14. Chekunov I. G. *Kriminologicheskoe i ugolovno-pravovoe obespechenie preduprezhdeniya kiberneticheskoy prestupnosti: dis. ... kand. yurid. nauk* (Criminological and criminally-legal maintenance of the prevention of cybercrime: Candidate's thesis), Moscow, 2013, 223 p.



УДК 343.241

**ОЛЕГ ВАЛЕНТИНОВИЧ СТРИЛЕЦ,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры уголовного права учебно-научного комплекса  
по предварительному следствию в органах внутренних дел  
ФГКОУ ВО «Волгоградская академия МВД России»*

## **ПРОБЛЕМЫ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ НАКАЗАНИЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Рассматриваются вопросы эффективности отдельных видов наказаний на современном этапе развития уголовного права. Исследуются изменения уголовного законодательства в области наказания, а также дается оценка проблем уголовно-правовой регламентации новых видов наказаний.

**Ключевые слова:** уголовное право, законодательство, наказание, система, виды, задачи.

*O. V. Strilets, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Criminal Law Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Interior Ministry of the Russian Federation; e-mail: oleg-strilez@rambler.ru, tel.: (8442) 31-41-23.*

**Problems and efficiency of separate types of punishments at the present stage of development of the criminal legislation**

In article questions of efficiency of separate types of punishments at the present stage of development of penal law are considered. The purpose of article is the research of changes of the criminal legislation in the field of punishment and also assessment of problems of a criminal and legal regulation of new types of punishments.

**Key words:** penal law, legislation, punishment, system, types, tasks.

В процессе совершенствования демократических механизмов Российского государства и повышения благосостояния граждан, усиления борьбы с коррупцией, реформирования уголовного законодательства изменяется и отношение к наказанию как к неотъемлемому элементу уголовного права, основному инструменту противодействия преступности. Посредством данного инструмента можно не только эффективно защищать нарушенные интересы человека и справедливо наказывать лицо, совершившее преступление. Вследствие ошибки возможно и несправедливое назначение наказания, нарушающее тем самым права и свободы преступника.

В настоящее время теоретики уголовного права все чаще обращают внимание на вопросы, связанные с социальной обусловленностью института наказания и эффективностью современной системы уголовных наказаний.

По мнению А. Э. Жалинского, законодательная регламентация в ст. 43 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – УК РФ) понятия наказания «является результатом, возможно, промежуточным, но закрепленным в законе, длительного поиска обществом наиболее справедливого и одновременно рационального

способа реагирования на совершение деяний, в наибольшей степени угрожающих интересам общества, отдельных социальных групп и индивидов» [10, с. 367].

Несомненно, наказание представляет собой реакцию государства на совершенное лицом преступление. Однако с позиций социального содержания данного понятия вряд ли возможно ограничить его характеристику только соответствующим ответом государства.

Институт наказания выступает структурной составляющей уголовного законодательства; соответственно, предназначение наказания предопределяется задачами (ч. 1 ст. 2 УК РФ) уголовного законодательства, которые являются выражением социального назначения уголовного права в целом.

П. П. Осипов, давая характеристику социального предназначения наказания в советском уголовном праве, отмечал: «Социальное назначение наказания, а отсюда и его основная социальная функция состоит в охране (защите) от преступных посягательств советского общественного и государственного строя, социалистической собственности, личности и прав граждан и всего социалистического правопорядка» [7, с. 56].

Прошло немало лет со времени данного справедливого утверждения, изменились эпоха, ценности, идеалы общества и государства. Вместе с тем предназначение уголовного права – охрана общества от преступных посягательств и противодействие им – на современном этапе не поменялось. Изменился лишь вектор реализации его социальных функций, ибо стали другими общество и иерархия его социальных ценностей, а следовательно, претерпели изменения структура предмета уголовно-правовой охраны и содержание некоторых видов преступлений. Понимание наказания как средства охраны общества и борьбы с преступностью не только ближе к своей сущности (ибо в этом ракурсе оно ограничено предметом уголовного права), нежели его определения как «меры воздействия на социальные процессы» или «средства сдерживания преступности», но и охватывает последние (поскольку первое есть одновременно и «мера воздействия на социальные процессы», и «средство сдерживания преступности»; тогда как вторые средством охраны общества и борьбы с преступностью могут и не быть).

Наказание как социальное явление, входящее в структуру более широкого явления – уголовного права, оказывает влияние на социальные процессы лишь опосредованно, через всю систему норм уголовного законодательства. Поэтому как вне этой системы невозможно уяснить социальный смысл наказания, так вне ее рамок нельзя установить и степень социальной адекватности всякой из норм о наказании, выявить пробелы в уголовной ответственности за тот или иной вид общественно опасного поведения [4, с. 52–54].

Вместе с тем, не вдаваясь в полемику о количественном и качественном составе функций уголовного права, с позиций социального предназначения наказания, социальной роли уголовного права, а также основываясь на содержании ч. 1 ст. 2 УК РФ («Задачи Уголовного кодекса Российской Федерации»), следует выделить охранительную и предупредительную функции уголовного права.

Охранительная функция применительно к институту наказания – это наказание как средство охраны «прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества» (ч. 1 ст. 2 УК РФ). Предупредительная функция главным образом связана с удержанием лиц от совершения пре-

ступлений, и не только из-за страха быть наказанным, а в силу своего правосознания.

Однако в полной мере данные функции не раскрывают социальную природу наказания и не определяют пути его эффективного назначения и применения. Выступая основным инструментом охраны общества от преступных посягательств и предупреждения преступности, наказание прежде всего должно быть справедливым. Справедливость является неотъемлемым признаком наказания, без учета которого невозможно в полной мере раскрыть современный взгляд на институт наказания и его социальное предназначение.

«Законодатель, – писал Платон, – должен наблюдать, где осуществляется справедливость, а где нет; он должен установить почести тем, кто послушен законам, а на ослушников налагать положенную кару, и так до тех пор, пока не рассмотрит до конца все государственное устройство вплоть до того, каким образом должно в каждом отдельном случае погребать мертвых и какие уделять им почести. Обозрев все это, законодатель поставит над всем этим стражей, из которых одни будут руководствоваться разумением, другие – истинным мнением, так чтобы разум, связующий все это, явил рассудительность и справедливость вопреки богатству и честолюбию» [9, с. 79].

Именно справедливость выступает мерой оценки отношения человека к обществу, критерием для соизмерения его действий с социальными ценностями через призму общественных интересов – как справедливых или несправедливых.

Н. Ф. Кузнецова отмечала, что «принцип справедливости (ст. 6) полностью обращен к наказанию. Он требует точной соразмерности наказания характеру и степени общественной опасности преступлений, обстоятельствам его совершения и личности виновного. Не допускается двойное наказание за одно и то же преступление» [3, с. 5].

«Справедливость, – пишет В. М. Коган, – как известно, имеет два аспекта, или две формы: она бывает уравнивающая и распределяющая. Уравнивающая справедливость наиболее явственно выступает в уголовном праве как равенство перед законом. Столь же явственно распределяющая справедливость выступает при решении вопроса о назначении наказания либо освобождения от него: подлежат учету характер и степень общественной опасности совершенного преступления, личность виновного и обстоятельства дела, смягчающие и отягчающие ответственность» [1, с. 49].

Без справедливой криминализации общественно опасных деяний (как без преступления не бывает наказания) не может быть и назначения

справедливого наказания за их совершение. Объявление деяния преступным, конструирование норм с признаками состава деяния и санкцией за его совершение требуют соблюдения справедливости отнюдь не в меньшей мере, чем при назначении наказания за совершение конкретного преступления.

Безусловно, верно, что наказание должно быть справедливым, иначе оно не только не будет выполнять свое социальное предназначение, но и станет малоэффективным средством реализации задач современной уголовной политики.

Этапы реформирования современного института наказания в своем содержании характеризуются преодолением проблем, связанных с регламентацией системы уголовных наказаний.

Вряд ли можно согласиться с тем, что наказание выполняет свое социальное предназначение и соответствует признаку справедливости, если на момент вступления в действие УК РФ (по состоянию на 1 января 1997 г.) законодатель предлагал из тринадцати видов наказаний назначать только десять (штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, исправительные работы, ограничение по военной службе, конфискация имущества, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы, смертная казнь), отсрочив применение трех видов наказаний (обязательные работы, ограничение свободы, арест). При этом в 2002 г. срок применения данных видов наказаний переносился, наказание в виде ареста не применяется и в наше время. В 2003 г. конфискация имущества как мера наказания отменена. Она используется только как принудительная мера уголовно-правового характера.

Несомненно, уголовная политика государства должна быть направлена на создание всех условий для эффективной реализации задач уголовного права и его неотъемлемой части – наказания. Федеральное законодательство в 2004 г. [5] закрепляет механизм исполнения обязательных работ. Однако при этом оставляет неразрешенными вопросы, связанные с процессом назначения и отбывания данного наказания, в частности: назначение наказания осужденному, не имеющему постоянного места работы и учебы; срок прибытия осужденного в уголовно-исполнительную инспекцию; отбывание наказания по фактическому месту проживания и т. д. Такой подход к решению проблемы ведет к нарушению

прав и свобод как лиц, совершивших преступление, так и иных граждан.

В 2009 г. были внесены изменения в уголовное законодательство [6] относительно такого вида наказания, как ограничение свободы. Сохранив прежнее название, российское уголовное право фактически получило новый вид наказания. Содержание данного вида наказания вызывает ряд вопросов: во-первых, с учетом теории уголовного права о критериях сравнительной тяжести видов наказаний и их уровня репрессивности наказание в виде ограничения свободы должно закрепляться в системе наказаний после такого вида, как лишение прав занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; во-вторых, данные статистики о назначении наказаний показывают довольно низкую степень применения ограничения свободы по сравнению с иными видами уголовных наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества. Так, в 2015 г. всего было осуждено 733 607 лиц, из них: к обязательным работам – 74 047, к исправительным работам – 60 794, к ограничению свободы – 20 827; в 2016 г. всего было осуждено 740 380 лиц, из них: к обязательным работам – 141 092, к исправительным работам – 51 689, к ограничению свободы – 25 339 [8].

Следующий этап реформирования был связан с включением в систему наказаний нового вида – принудительных работ.

Вместе с тем содержание данного наказания, закрепленное в ст. 53.1 УК РФ («Принудительные работы»), оставляет нерешенными следующие вопросы: применение норм данной статьи в качестве отдельных оснований и условий; принудительные работы – это самостоятельный вид наказания или всегда заменяющий лишение свободы. В соответствии со ст. 45 УК РФ принудительные работы являются основным видом наказания. Согласно общим началам назначения наказания (ст. 60 УК РФ) более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания. В итоге реализация наказания сводится к следующему: суд приходит к выводу, что цели наказания могут быть достигнуты только путем назначения лишения свободы, и сразу же отказывается от этого вывода и заменяет лишение свободы принудительными работами, хотя последний вид тоже имеется в санкции статьи Особенной части УК РФ. В связи с этим целесообразно применение принудительных работ без предварительного назначения лишения сво-

боды, т. е. обеспечение возможности реализации ч. 1 и ч. 2 ст. 53.1 УК РФ в качестве отдельных оснований и условий назначения принудительных работ.

Наказание в виде принудительных работ известно со времен Соборного уложения 1649 г., где предусматривалась каторга с обязательным привлечением осужденного к труду. Вместе с тем в современном содержании наказания наблюдается значительное увеличение сроков исполнения принудительных работ (от двух месяцев до пяти лет) по сравнению с советским этапом развития законодательства (от одного дня до одного года). В отличие от предшествующих уголовно-правовых норм советского периода в ст. 53.1 УК РФ закрепляются элементы конституционных положений России о верховенстве прав и свобод личности. Так, из оплаты труда виновного удержания могут производиться только в пределах от 5 до 20 %.

При всей аргументированной необходимости закрепления нового вида наказания в УК РФ государство в условиях ряда экономических санкций, нестабильности курса национальной валюты и преимущественно сырьевой экономики не готово к исполнению данного наказания. Законодатель при регламентации принудительных работ установил, что они могут назначаться судами с 2013 г., однако указанная дата переносилась два раза: сначала на 1 января 2014 г., затем на 1 января 2017 г.

Финансовые затраты на строительство и содержание объектов для осужденных, а также на оплату их труда не оправдают применение принудительных работ даже в долгосрочной перспективе. Кроме того, по большинству условий к данной категории лиц возможно будет применение условного осуждения к лишению свободы. По мнению А. В. Крысина и А. В. Шигурова и в соответствии со справкой к законопроекту, затраты на строительство запланированных 30 исправительных центров по состоянию на 2011 г. составляют от 2,325 до 2,463 млрд руб. [2]. С учетом темпов официальной инфляции – в среднем 8 % за каждый год (с 2011 по 2017) – затраты значительно увеличиваются. Данную проблему целесообразно решать с учетом требований ч. 3 ст. 60.1 Уголовно-исполнительного кодекса РФ, т. е. создавать изолированные участки для исполнения принудительных работ при имеющихся на территории субъекта РФ исправительных учреждениях (колониях-поселениях).

Дополнительной нагрузкой для бюджета также станут затраты на доставку, проживание и одежду осужденных в случаях отсутствия у них возможности самим оплатить указанные расходы. Заработная плата осужденных, которая сей-

час в среднем составляет 229 руб. в день, может вызвать вопросы у нетрудоустроенной части населения. К примеру, затраты на минимальную зарплату 3 000 осужденных покрыли бы зарплату 1 000 законопослушных граждан.

Вместе с тем при совершенствовании российского законодательства и создании условий для исполнения наказания в виде принудительных работ данное наказание может выступать эффективным средством противодействия преступности.

Современная система уголовных наказаний требует четкого и обоснованного подхода к определению видов наказаний с обоснованным учетом социально-экономических реалий развития государства. Эффективность уголовного права в целом и института наказания в частности может быть достигнута только при соблюдении требований, вытекающих из содержания основных идей уголовного права.

#### Список использованной литературы

1. Коган, В. М. Социальный механизм уголовно-правового воздействия [Текст] / В. М. Коган. – М., 1983. – 183 с.
2. Крысин, В. А. Проблемы и перспективы применения принудительных работ в российском уголовном праве [Электронный ресурс] / В. А. Крысин, А. В. Шигуров. – Современные научные исследования и инновации. – 2017. – № 3. – Режим доступа : <http://web.snauka.ru/issues/2017/03/79080> (дата обращения : 12.05.2017).
3. Курс уголовного права. Общая часть [Текст]. Т. 2 : Учение о наказании / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. – М., 1999. – 388 с.
4. Мальцев, В. В. Наказание и проблемы его назначения в уголовном праве [Текст] / В. В. Мальцев. – Волгоград, 2007. – 221 с.
5. О введении в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде обязательных работ [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 28 дек. 2004 г. № 177-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.
6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 27 дек. 2009 г. № 377-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

7. Осипов, П. П. Теоретические основы построения и применения уголовно-правовых санкций (Аксиологические аспекты) [Текст] / П. П. Осипов. – Л., 1976. – 134 с.

8. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cdep.ru> (дата обращения : 10.05.2017).

9. Платон. Законы [Текст] / Платон. – М., 1999. – 830 с.

10. Уголовное право России [Текст] : в 2 т. Т. 1 : Общая часть / под ред. А. Н. Игнатова, Ю. А. Крайкова. – М., 1999. – 808 с.

### References

1. Kogan V. M. *Sotsial'nyj mekhanizm ugolovno-pravovogo vozdejstviya* (Social mechanism of criminal law influence), Moscow, 1983, 183 p.

2. Kysin V. A., Shigurov A. V. *Sovremennye nauchnye issledovaniya i innovatsii* (Modern scientific research and innovations), 2017, No. 3, available at: <http://web.snauka.ru/issues/2017/03/79080> (May 12, 2017).

3. *Kurs ugolovnogo prava. Obshhaya chast'. T. 2 : Uchenie o nakazanii* (Course of criminal law. A common part. Vol. 2: The Doctrine of Punishment), Moscow, 1999, 388 p.

4. Mal'tsev V. V. *Nakazanie i problemy ego naznacheniya v ugolovnom prave* (Punishment and problems of its appointment in criminal law), Volgograd, 2007, 221 p.

5. Federal Law No. 177-FZ of December 28, 2004, SPS Konsul'tantPlyus.

6. Federal Law No. 377-FZ of December 27, 2009, SPS Konsul'tantPlyus.

7. Osipov P. P. *Teoreticheskie osnovy postroyeniya i primeneniya ugolovno-pravovykh sanktsij* (Aksiologicheskie aspekty) (Theoretical bases of construction and application of criminal sanctions (Axiological aspects)), Leningrad, 1976, 134 p.

8. Available at: <http://www.cdep.ru> (May 10, 2017).

9. *Platon. Zakony* (Plato. Laws), Moscow, 1999, 830 p.

10. *Ugolovnoe pravo Rossii: Obshhaya chast'* (The Criminal Law of Russia: General part), Vol. 1, Moscow, 1999, 808 p.



УДК 343.85

**ВЛАДИМИР АЛЕКСЕЕВИЧ ПЛЕШАКОВ,**  
доктор юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник  
ФГКУ «ВНИИ МВД России»

## ОСНОВЫ СИТУАЦИОННОГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Предлагается новый подход к предупреждению преступлений, заключающийся в необходимости выявлять и устранять факторы, создающие криминогенную ситуацию, обеспечивать своевременную защиту объекта возможного преступного посягательства, т. е. организовывать ситуационное предупреждение.

**Ключевые слова:** виды ситуаций, ситуационное предупреждение, ситуативные факторы, макрокриминология, микрокриминология, ситуативная криминология, классификатор криминологических ситуаций.

**V. A. Pleshakov, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Chief Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vnii59@yandex.ru, tel.: 8 (499) 230-10-16.**

### Fundamentals of situational crime prevention

The article proposes a new approach to crime prevention, consisting in necessity to identify and eliminate the factors that create a criminogenic situation, to ensure timely protection of the object of a possible criminal attack, that is, to organize a situational warning.

**Key words:** situations, situation a warning, situational factors, macro criminology, microcriminality, situational criminology, classification of criminal situations.

В доперестроечный период (в 70 – начале 80-х годов), когда в нашей стране активно развивалась наука криминология, востребованность такого развития была обусловлена практикой деятельности различных государственных и общественных институтов по предупреждению преступлений. Сформированная в то время государственная система предупреждения преступлений активно воспринимала и реализовывала многие научные концепции, рекомендации практического характера, разрабатываемые в рамках криминологии. Это было время гармоничного развития как науки, так и практики предупреждения преступлений. И хотя последняя не исключала формализма и заорганизованности, эффективность общей и индивидуальной профилактики преступлений была довольно высока, а население достаточно активно участвовало посредством различных формирований (ДНД, комсомольские оперативные отряды дружинников, общественные пункты охраны порядка, общественные инспекции по делам несовершеннолетних и т. п.) в деятельности по правовой пропаганде, охране общественного порядка и предупреждению преступлений. Все это стимулировало развитие прикладных аспектов криминологии, в частности при разработке комплексных планов профилактики преступлений, которые реализовывались не толь-

ко на территориальном (республика, область, город, район), но и на объектовом (предприятие, учебное заведение, микрорайон) уровне.

К сожалению, реформирование социально-экономического развития и политического строя России отрицательно сказалось на профилактической работе, которая, по сути дела, в 90-е годы прошлого столетия была свернута, а опыт и наработанная практика этой деятельности оказались невостребованы, хотя количество научных публикаций, защищенных диссертаций, как кандидатских, так и докторских, по криминологии не только не убавилось, но и значительно увеличилось. Вышло в свет много различных учебников по криминологии. И это отраднo, поскольку доказывает необходимость развивать эту очень важную для современного этапа развития нашего общества науку. Причем появились интересные новые направления, отражающие современные реалии предупреждения преступлений в условиях изменяющейся преступности, повышения ее общественной опасности, использования цифровых технологий, повышения транснационального характера. Вместе с тем произошел существенный разрыв между предложением научных и прикладных криминологических идей и спросом практики на такие идеи, поскольку гипертрофированная коммерциализацией, отрицательным лоббиро-

ванием, смещением интересов и невниманием к проблемам предупреждения преступлений существовавшая система предупреждения преступлений была ликвидирована, а скромные попытки ее возрождения на новой основе, предпринимаемые в 90-е годы прошлого столетия, ни к чему не привели. Все это не могло не отразиться на прикладном аспекте криминологии, а именно на развитии теории и практики предупреждения преступлений. Многие предложения, особенно выдвигаемые в диссертационных исследованиях, далеки от реальной жизни, слишком затеоретизированы и, естественно, не находят воплощения в практике профилактической деятельности.

В настоящее время, когда появились существенные подвижки в стратегии развития предупредительной деятельности, на самом высоком политическом уровне высказывается заинтересованность, а порой даются прямые указания на развитие эффективной системы предупреждения преступлений. Иллюстрацией этого могут служить следующие кардинальные меры по возрождению системы предупреждения преступлений. На заседании Госсовета, проходившем в г. Ростове-на-Дону в 2007 г., рассматривалась проблема первоочередных мер по реализации государственной системы профилактики правонарушений и обеспечению общественной безопасности в Российской Федерации. В свете решений этого Госсовета распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации „Информационное общество (2011–2020 годы)“» предписывалось создание и внедрение информационно-аналитической системы «Безопасный город». И во многих регионах России такие системы были внедрены и успешно работают. Ранее в 1999 г. был принят Федеральный закон № 120 1999 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». 23 июня 2016 г. принят Федеральный закон № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». В субъектах Федерации с 2005 г. введены должности заместителей губернатора по профилактике преступлений, созданы межведомственные комиссии по профилактике правонарушений, активизируется деятельность региональных властей, общественных организаций по привлечению населения к этой работе, возрождается работа ДНД, ОПОП и т. п. В этих условиях одними теоретическими разработками, не имеющими актуального прикладного значения, невозможно обойтись.

В связи с этим выдвигается задача пересмотра ранее устоявшихся подходов к стратегии и

тактике предупреждения преступлений применительно к современным реалиям. Это в первую очередь связано с изменившимся отношением к самой преступности, которая уже не считается преходящим явлением, а рассматривается как существенная угроза криминологической безопасности личности, общества, государства, которая хотя и сокращается на протяжении 11 лет, но приобретает противоречивые тенденции. С одной стороны, значительно возросла доля повторности преступлений, доля преступлений, совершенных в состоянии алкогольного и наркотического опьянения, большую часть преступников составляют лица, не имеющие постоянного источника доходов. С другой стороны, увеличивается нелегальный отток капитала за границу, повысился ущерб от коррупционных проявлений, преступники все чаще используют при совершении преступлений цифровые и современные биотехнологии. То есть, наряду с маргинализацией преступности, она повышает свой современный профессиональный потенциал, что значительно осложняет меры по выявлению, пресечению, а тем более по предупреждению преступных проявлений. Таким образом, с развитием общества преступность также развивается, принимая довольно опасные формы как в корыстной (коррупция, нелегальный перевод больших массивов денег за границу, отмывание криминально нажитых средств, новые виды мошенничества, использование государственных средств не по назначению и т. п.), так и в корыстно-насильственной сферах (акты терроризма, наемные убийства, серийные преступления, расширение масштабов незаконного оборота наркотиков, рабство, пиратство, торговля человеческими органами и т. п.). Примером тому могут служить многие страны с развитой экономикой и в целом благополучной социальной атмосферой. При этом имеется четкое понимание того, что современное состояние развития системы обеспечения криминологической безопасности не способно сдерживать преступность даже на социально приемлемом уровне. Важно понять, что причины и условия, способствующие формированию личности преступника, лежат в глубинных пластах социальной жизни и связаны со многими имеющимися противоречиями, которые разрешить в ближайшее время не представляется возможным. То есть база для дальнейшего развития преступности будет сохраняться еще неопределенное время. Поэтому необходимо при разработке стратегии борьбы с преступностью, наряду с мерами по воздействию на преступность, личность преступника, нейтрализующими криминогенные факторы

и предупреждающими преступные проявления, предусматривать и меры по защите личности, общества, государства от преступных посягательств, снижающие заинтересованность в совершаемом преступном посягательстве, создающие трудности в его совершении, повышающие риск пресечения и его раскрытия. Важно своевременно определять наиболее виктимогенные объекты возможных преступных посягательств, категории лиц с повышенной виктимностью, меры виктимологической профилактики, снижать риск преступных посягательств, подготавливая необходимый отпор преступникам, расставляя всевозможные преграды на пути совершения преступлений.

В связи с этим необходимо дополнить макрокриминологию, изучающую классический объект (преступность как социально-правовое явление, причины и условия преступности, личность преступника и предупреждение преступности), «микрокриминологией», задачей которой должно стать исследование ситуации совершения преступления, механизма индивидуального преступного и виктимного поведения. Предмет такой «микрокриминологии», или ситуативной криминологии, может включать в себя ситуацию подготовки и совершения преступления или криминальную и предкриминальную ситуацию, факторы, способствующие развитию и реализации таких ситуаций, личность преступника и механизм индивидуального преступного поведения, виктимогенную ситуацию и факторы, ее порождающие и развивающие, личность жертвы, меры, нейтрализующие предкриминальную ситуацию, меры, устраняющие или снижающие уровень криминальности ситуации совершения преступления, меры криминологической защиты и виктимологической профилактики.

Ситуационный подход в предупреждении преступлений не нов. Он активно развивается за рубежом, поддержан международными организациями. Целый раздел «Руководства по основным направлениям предупреждения преступлений», принятого ООН 7 сентября 1990 г., был посвящен ситуационному предупреждению преступности, которое в основном связано с сокращением возможностей правонарушителей. А в США в начале 80-х годов введена в научный оборот «Энвиронментальная криминология», т. е. в переводе – экология преступности или криминология среды. Энвиронментальная криминология ограничивает предмет своего изучения временем события правонарушения, в нем выявляются пространственные модели поведения и средовые факторы, которые связаны с данными моделями, способны воспрепятствовать или, наоборот,

способствовать намерениям злоумышленника. Энвиронментальная криминология связана с ситуационным подходом в криминологии и анализе преступности (материал из Википедии – свободной энциклопедии).

В отечественной криминалистике сформировалось целое научное направление «Криминалистическая ситуалогия» как элемент общей теории криминалистики, разрабатываемое профессором Т. С. Волчецкой [1]. Понятно, что криминалистике это необходимо, так как эта наука занимается изучением конкретного преступления в целях выработки эффективных мер по раскрытию, расследованию, обнаружению преступников, вещественных доказательств. Но и для криминологии изучение ситуации, предшествующей и сопровождающей преступное посягательство, является одним из главных направлений, поскольку именно ситуация раскрывает основной механизм совершения преступления, выявляет факторы, которые способствовали принятию преступником решения о совершении данного преступления. Изучение ситуации совершения преступления позволит выявить те обстоятельства, которые нацелили преступника на данный объект преступного посягательства, способствовали реализации его мотивации. Это особенно важно применительно к тем преступлениям, в которых ситуация сыграла решающую роль. То есть когда это было не заранее подготовленное преступление, при котором самим преступником или преступниками создается необходимая ситуация либо предпринимаются меры по преодолению мешающих преступному посягательству факторов, а когда ситуация была провоцирующей либо способствующей по той или иной причине совершению преступления. Это обычно такие ситуационные преступления, как квартирные, карманные кражи, кражи со складов, магазинов, хулиганские проявления, грабежи, разбойные нападения и иные преступления на улицах и в иных общественных местах и т. п. И таких преступлений большинство. Знание подобных ситуаций, обобщение наиболее характерных для определенного вида преступлений признаков позволит не только определенным образом их классифицировать, изучить ситуационные факторы, провоцирующие преступника, способствующие реализации его преступного замысла, но и, что главное, выработать меры ситуационного предупреждения. При этом данные меры направлены не на преступника, а в основном на защиту от преступного посягательства. Такие меры в российской криминологии ранее исследовались как меры криминологической защиты объектов преступного посягательства [2, с. 17–20; 3].

В связи с этим криминологической теорией ситуаций, или ситуационной криминологией, должны охватываться следующие основные типы ситуаций.

1. Предкриминальная ситуация охватывает собой процесс формирования мотива на совершение преступления и принятие не конкретизированного относительно объекта и предмета покушения решения о его совершении.

2. Виктимная ситуация – когда поведение потенциальной жертвы, состояние объекта и предмета покушения способствуют, провоцируют либо в необходимой степени не препятствуют принятию конкретизированного решения о совершении преступления и его реализации в преступном деянии.

3. Криминогенная ситуация – конкретизация решения о совершении преступления применительно к данному объекту и предмету посягательства, когда виктимная ситуация способствует либо в необходимой степени не препятствует перерастанию предкриминальной ситуации в криминальную.

4. Криминальная ситуация – совершение конкретного преступления в условиях, когда внешние материальные факторы во взаимодействии с внутренними психологическими процессами и состояниями образуют ситуацию, в которой реализуется состав преступления. При этом в криминальной ситуации можно выделить ситуацию вхождения в нее (на стадии покушения или уголовно наказуемого приготовления) и собственно криминальную ситуацию.

5. Посткриминальная ситуация охватывает собой последствия преступления, наступающие для жертвы и лиц, с ней связанных, для объекта и предмета покушения, а также поведение преступника, в том числе и рецидивоопасное.

6. Криминологическая ситуация – совокупность предкриминальной, криминогенной, криминальной и посткриминальной ситуаций, складывающихся при совершении конкретного преступления.

7. Криминологическая обстановка – совокупность криминогенных и антикриминогенных факторов в сочетании с общим состоянием преступности (в том числе и латентной), а также совокупность сил, средств и методов предупреждения преступлений на определенной территории, в определенной отрасли народного хозяйства, на определенном объекте.

8. Профилактическая ситуация – совокупность сил, средств и методов воздействия на криминологическую ситуацию с целью ее нейтра-

лизации, устранения, предотвращения или пресечения.

Таким образом, «криминологическая обстановка», на наш взгляд, – более широкое понятие, чем «криминологическая ситуация». Однако они взаимосвязаны, поскольку криминологическая обстановка, с одной стороны, может существенно влиять на криминологические ситуации, создавая для них «криминальную базу» либо, наоборот, снижая криминальный потенциал таких ситуаций. С другой стороны, криминогенные и криминальные ситуации в своей совокупности формируют криминальную составляющую криминологической обстановки на определенной территории, в отрасли хозяйства, на определенном объекте.

Конкретная криминологическая ситуация отражает индивидуальное своеобразие того или иного преступления. Вместе с тем в каждой криминологической ситуации присутствует ряд признаков, делающих ее похожей на другие ситуации такого же типа, т. е. типовые. Следовательно, процесс выявления типовых ситуаций есть результат обобщения наиболее характерных для данного типа ситуаций признаков и моделирование интегрированной ситуации. Это необходимо для выработки стратегии и тактики предупреждения такого типа преступлений, для которых характерны данные криминологические ситуации.

Такие типовые ситуации должны лечь в основу информационной системы. Подобная информационная система основывается на данных первичного учета преступлений, в котором необходимо разработать свой классификатор криминологических ситуаций (в статистических карточках на выявленное преступление). Это позволит разрабатывать оптимальные программы принятия решений по предупреждению преступлений определенного вида, способа совершения.

При таком подходе по каждому совершенному преступлению необходимо анализировать криминологическую ситуацию, выявляя неиспользованный потенциал профилактической ситуации, принимать меры по предупреждению рецидива преступления, дальнейшей виктимизации жертвы. Результаты такого анализа должны быть использованы для повышения эффективности предупреждения такого типа криминологических ситуаций. В этом случае специалист по предупреждению преступлений (это может быть участковый уполномоченный либо специальный сотрудник профилактических подразделений, например инспектор профилактического надзора, о создании которых в органах внутренних дел уже много говорилось на разных уровнях) должен

присутствовать на месте совершения преступлений в составе следственно-оперативной группы.

Пока этой проблеме не уделяется должное внимание. Государственная статистика о зарегистрированных преступлениях не предусматривает их систематизацию и анализ. Создание электронного банка данных криминальных ситуаций важно как для криминалистики, чтобы вырабатывать типовые меры раскрытия преступлений, розыска и разоблачения преступников, так и для криминологии для их глубокого изучения и выработки мер криминологической защиты и виктимологической профилактики.

Прикладной аспект криминологии требует изучения не только криминогенных факторов, влияющих на формирование личности преступника, поддерживающих его криминальные устремления, но и факторов ситуационного характера, которые формируют решение на совершение преступления, способствуют ему либо слабо противодействуют реализации преступного умысла.

Выделение ситуационных факторов в структуре всех причин и условий преступности позволит, наряду с причинами формирования личности преступника, воздействие на которые носит тяжелой характер, поскольку они связаны с недостатками и упущениями в социальной, экономической, уголовной политике, требуют достаточно затратных и длительно действующих мер их нейтрализации, определить и локально действующие факторы, которые поддаются более оперативно-му воздействию, не требуют больших финансовых затрат.

#### Список использованной литературы

1. Волчецкая, Т. С. Ситуационный подход в практической и исследовательской криминалистической деятельности [Текст] : учеб. пособие / Т. С. Волчецкая. – Калининград : Калинингр. ун-т, 1999. – 74 с.
2. Плешаков, В. А. Когда преступник не захочет рисковать [Текст] / В. А. Плешаков // Полиция России. – 2016. – № 8.
3. Плешаков, В. А. Криминологическая безопасность и ее обеспечение в сфере взаимовлияния организованной преступности и преступности несовершеннолетних [Текст] / В. А. Плешаков. – М. : Академия управления МВД России, 1998.

#### References

1. Volchetskaya T. S. *Situatsionnyj podkhod v prakticheskoj i issledovatel'skoj kriminalisticheskoj deyatel'nosti: ucheb. posobie* (Situational approach in practical and research criminalistic activity: textbook), Kaliningrad: Kaliningr. un-t, 1999, 74 p.
2. Pleshakov V. A. *Politsiya Rossii* (Police of Russia), 2016, No. 8.
3. Pleshakov V. A. *Kriminologicheskaya bezopasnost' i ee obespechenie v sfere vzaimovliyaniya organizovannoj prestupnosti i prestupnosti nesovershennoletnikh* (Criminological security and its provision in the sphere of mutual influence of organized crime and juvenile delinquency), Moscow: Akademiya upravleniya MVD Rossii, 1998.



УДК 343.9.018:343.97

**ПАВЕЛ ВЛАДИМИРОВИЧ ТЕПЛЯШИН,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры уголовного права и криминологии  
ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт МВД России»;

**ЕЛЕНА АНАТОЛЬЕВНА ФЕДОРОВА,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры уголовного права и криминологии  
ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт МВД России»

## КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ, ТЕНДЕНЦИИ И ПРОГНОЗ ПРЕСТУПНОСТИ В СИБИРСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

Анализируются особенности региональной преступности в Сибирском федеральном округе с учетом географических, социально-демографических и экономических условий. Определяются основные тенденции региональной преступности, которая характеризуется сложными количественными и качественными тенденциями, преобладанием преступлений корыстно-насильственной направленности. Предлагаются краткосрочные оптимистичный и пессимистичный варианты прогноза развития состояния преступности в округе.

**Ключевые слова:** география преступности, особо тяжкие преступления, программы социально-экономического развития, Сибирь, тенденции, экономические условия, экспертные оценки.

*P. V. Teplyashin, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Criminal Law and Criminology Department, Siberian Law Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: pavlushat@mail.ru, tel.: 8 (391) 222-41-01;*

*E. A. Fedorova, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Criminal Law and Criminology Department, Siberian Law Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: lenapv@inbox.ru, tel.: 8 (391) 222-41-01.*

### **Criminological determinants, trends and crime forecast in the Siberian federal district**

The authors analyze the features of regional crime in the Siberian Federal District, taking into account geographical, socio-demographic and economic conditions. The basic tendencies of regional criminality which is characterized by complex quantitative and qualitative tendencies, prevalence of crimes of mercenary-violent orientation are determined. Short-term optimistic and pessimistic variants of forecasting the development of crime in the district are proposed.

**Key words:** crime geography, particularly serious crimes, programs for social and economic development, Siberia, trends, economic conditions, expert assessments.

Анализ региональной преступности позволяет избежать «трагедийности» в оценке реального обобщенного объема преступности [7, с. 13] и соответственно установить, в каком регионе нужно приложить максимальные усилия и сосредоточить больше средств противодействия преступности. Обращение к исследованию особенностей преступности в конкретном регионе обеспечивается теоретическими разработками такого криминологического направления, как география преступности, которая занимается проблемами пространственно-временного распределения девиантности, делинквентности и преступности (места преступлений, места жительства преступников) в мире, частях света, государствах, городах и в сельской местности, например в районах,

граничащих с другими государствами. Кроме того, она изучает проблемы социальной напряженности в отдельных регионах, формирование чувства опасности у населения (перед преступностью, отношение к уголовной юстиции, боязнь стать жертвой преступления), выясняет влияние социальной структуры того или иного района на уровень и характер преступности, устанавливает пределы и направления перемещений преступников (от места жительства к месту преступления и обратно), изучает региональные различия в реакциях на преступность.

Кроме того, выявление особенностей региональной преступности строится на учете достижений другого криминологического направления – экологии преступности, которая исследует вза-

имодействие среды, климата, природного ландшафта, растительного и животного мира, структуры строительства, экологическую виктимизацию и ее связь с преступным поведением. Как представляется, именно для целей анализа условий и тенденций преступности в Сибирском федеральном округе (далее – СФО) следует использовать научные приемы и средства, разработанные вышеуказанными криминологическими направлениями в криминологии.

Обращаясь к криминологическому анализу условий преступности в СФО, можно отметить совершенно верные слова Ю. М. Антоняна о том, что «территориальные различия в объеме, структуре, динамике, характере преступности тесно связаны с уровнем социально-экономического развития отдельных стран и народов, национальными традициями, обычаями, уровнем культурно-воспитательной работы, организацией быта и досуга населения, качеством правоохранительной деятельности и т. д.» [5, с. 3]. Соответственно в СФО преступность также характеризуется специфическими особенностями, несмотря на соответствие большинства социально-демографических показателей в округе средним показателям по России. Так, Т. В. Пилюгина и Д. А. Натура справедливо отмечают, что «отдельный субъект Российской Федерации – разновидность социально-экономической пространственной системы, которая является катализатором всех социальных процессов, происходящих в обществе» [10, с. 63]. Вместе с тем на преступность в регионе оказывают негативное влияние ряд значимых факторов экономического, социального, политического, демографического и географического характера, в результате чего формируются негативные тенденции, ухудшающие криминогенную ситуацию.

Индивидуальные, неординарные черты криминогенной ситуации в СФО (при подготовке статьи использовались данные паспорта Сибирского федерального округа и субъектов, его составляющих, размещенные на официальном сайте полномочного представителя Президента России в СФО) определяются географией региона и его протяженностью, особенностями административно-территориального деления, политическими, ландшафтными, экономическими, социальными и культурными особенностями округа. Уникальность географического расположения, природно-ресурсного потенциала, этнического состава населения определяет формирование экономических, социально-политических и культурных особенностей округа.

К основным географическим условиям, вли-

яющим на состояние преступности в регионе, следует отнести территориальное расположение, ландшафт, климат, природно-ресурсный потенциал.

Территория региона занимает площадь 5 145 тыс. км<sup>2</sup>, или 30 % территории России (второй по площади после Дальневосточного федерального округа). Природные условия округа разнообразны – от арктических тундр до сухих степей и полупустынь. На большей части территории они суровы и неблагоприятны для жизни человека и хозяйственной деятельности из-за резкой континентальности климата и присущей ей большой амплитуды колебания суточных и годовых температур, открытости влиянию холодных воздушных масс Северного Ледовитого океана.

На фоне специфических климатических и географических условий в округе продолжает оставаться напряженной ситуация с дорожно-транспортными происшествиями, включая общественно опасные нарушения правил дорожного движения.

Значительная протяженность государственной границы на юге СФО с республиками Казахстан, Монголия и КНР (составляет 7 269,6 км) является условием, способствующим обострению криминогенной обстановки в приграничных территориях округа.

Основой хозяйственного комплекса региона является его уникальный природно-ресурсный потенциал, в первую очередь запасы каменных и бурых углей, нефти и газа, древесины хвойных пород. Здесь также сосредоточены значительная часть руд черных и цветных металлов и крупные запасы химического сырья. На территории региона расположены уникальные природные объекты, например озеро Байкал, которое содержит около 1/5 мировых запасов пресной воды и 9/10 российских запасов поверхностных вод. И крайне негативной тенденцией выступает увеличение посягательств на экологическую безопасность, в частности нарушение правил охраны и незаконный вылов водных биологических ресурсов, нелегальная заготовка древесины, что применительно к СФО стало предметом активных научных исследований [9]. При этом в сфере лесопользования преступность обладает значительной степенью латентности.

Очевидно, что основными географическими условиями, влияющими на состояние преступности в округе, являются суровый климат и отдаленность территории от основных инфраструктурных объектов, позволяющих обеспечить должное освоение и сохранность природных ресурсов.

Экономический потенциал региона обуславливает тот факт, что хозяйственные, транспортные, торговые, культурные, административные и другие функции имеют свою территориальную привязанность, свой «рисунок», и это, в свою очередь, определяет ярко выраженную территориально-географическую дифференциацию криминологической обстановки в регионе.

Социально-демографические условия, влияющие на криминологический комплекс причин преступности в регионе, характеризуются низкой плотностью населения, неравномерностью размещения (в основном вдоль Транссибирской магистрали, на юге региона), недостатком квалифицированных трудовых ресурсов для освоения природных богатств региона, сложной демографической ситуацией, наличием высокой концентрации исправительных учреждений в регионе, сложными миграционными процессами.

В последние годы наметилась стабильная тенденция снижения количества регистрируемых повторных общественно опасных деяний и лиц, совершивших рецидивные преступления, что коррелирует с постепенным снижением криминальной напряженности в исправительных учреждениях, расположенных на территории СФО, оттоком «тюремного населения» из исправительных учреждений за счет активного назначения судами уголовных наказаний, альтернативных лишению свободы, и связано с уменьшением абсолютных показателей условно осужденных [2, с. 697], а также расширением практики оказания освобожденным лицам помощи в социальной адаптации и ресоциализации.

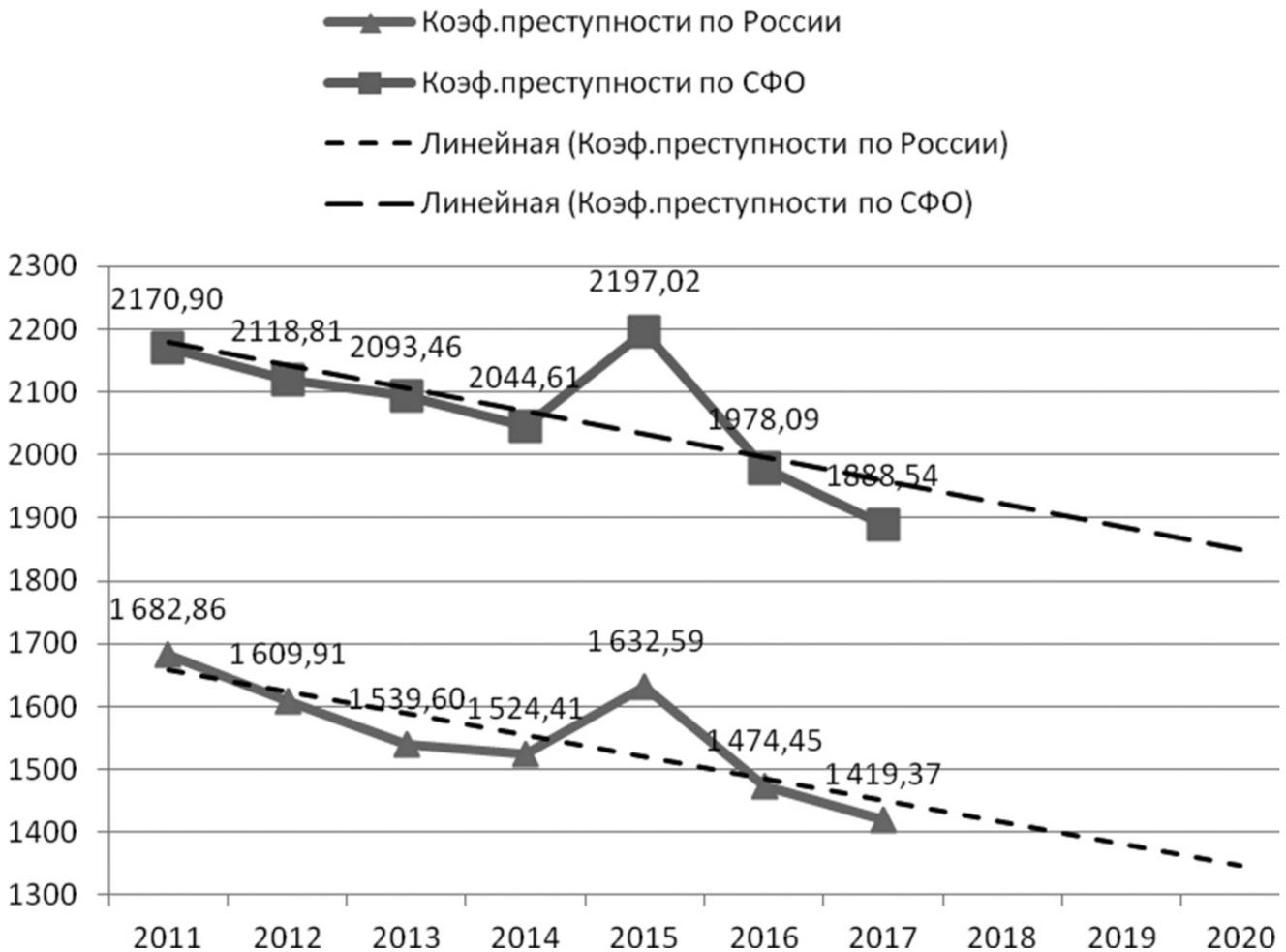
Экономические условия, оказывающие влияние на состояние преступности в округе, обусловлены промышленной деятельностью в регионе. Основными экономическими условиями, негативно влияющими на состояние преступности в СФО, являются: неравномерное размещение производственного потенциала (85 % сосредоточен на юге региона), внутри- и межотраслевые диспропорции; слабое внедрение ресурсосберегающих технологий (в настоящее время от 30 до 50 % вовлекаемых в хозяйственный оборот ресурсов безвозвратно теряются); низкие темпы обновления основных фондов; наличие требующих технической модернизации производств. Кризисные явления в экономике округа связаны с низким уровнем производства и неразвитостью отраслей, дополняющих производственный комплекс и инфраструктуру. Так, доля округа в общем объеме промышленного производства России в 2016 г. составила 11,6 %, произведенной про-

дукции сельского хозяйства – 12,1%, инвестиций в основной капитал – 9 %. В расчете на душу населения произведено продукции на сумму 303,9 тыс. руб. (по России – 346,1 тыс. руб.) в действующих ценах. Индекс промышленного производства в 2017 г. в округе – 99,4 % (по России – 98,5 %). Валовой региональный продукт округа – 7 134 млрд руб. (2016 г.). Валовой региональный продукт на душу населения – 369,2 тыс. руб. (по России – 472,61 тыс. руб.). В 2016 г. добывающая промышленность Сибири выросла на 5 %, а обрабатывающая – снизилась на 3 %. Темпы роста по региону в целом остались около 0,4 % в год [16].

Наличие крупных промышленных предприятий обуславливает напряженную ситуацию с несчастными случаями с тяжелыми последствиями на производстве при одновременном росте латентной преступности в сфере нарушений правил охраны труда и безопасности при ведении работ. На фоне наличия в СФО значительного количества предприятий различных профилей, в том числе в горнодобывающей сфере, обнаруживается взаимосвязь латентной преступности и соответствующих противоречий в производственной сфере. Так, функционирование предприятий постоянно требует возрастания затрат, связанных с обеспечением безопасности, аттестацией рабочих мест, обучением по охране труда, а жесткая экономическая конкуренция в Сибири снижает заинтересованность работодателя в создании действительно эффективной системы охраны труда. Кроме того, естественными причинами латентной преступности в рассматриваемой сфере выступают слабая правовая активность граждан по защите своих прав и недооценка общественной опасности деяний в промышленном секторе экономики, а также личностные патологии и алкоголизация населения округа, имеющие относительно высокое распространение среди лиц, непосредственно вовлеченных в ситуацию нарушения правил в сфере охраны труда и безопасности при ведении работ.

В округе увеличились реальные доходы населения, однако среднедушевой доход ниже российского – 23 720 руб. (Россия – 31 506,7 руб.). Самый высокий доход – в Красноярском крае – 28 030 руб., самый низкий – в Республике Тыва – 14 107 руб. [16].

Как представляется, вышеуказанные моменты отражают такое направление трансформации преступности (на федеральном и региональном уровнях), как «обострение поляризации преступности, протекающее в разных направлениях, в частности противостояние, с одной стороны,



**Рис. 1. Соотношение преступности в России и в Сибирском федеральном округе в относительных показателях**

беловоротничковой, элитарной преступности, включенной в глобализационные процессы и эксплуатирующей их, а с другой стороны, маргинальной и близких к ней по социальному статусу преступников» [11, с. 84–85].

Таким образом, в сравнении с общероссийскими показателями преступность в округе характеризуется более высоким уровнем (рис. 1), что объясняется достаточно сложной демографической, социально-экономической и криминологической ситуациями в регионе.

На основе анализа статистических и фактологических данных, полученных на официальных сайтах Федеральной службы государственной статистики [16], МВД России [14], Следственного комитета Российской Федерации [13], Портала правовой статистики [3], «РосПравосудия» [12], проекта «Открытая полиция, проекта Комитета гражданских инициатив» [8], Агентства правовой информации [1], контент-анализа соответствующих научных криминологических источников, нестандартизированного интервьюирования

сотрудников различных правоохранительных органов, а также теоретического исследования криминологических причин региональной преступности можно определить ее тенденции на территории СФО.

Так, в условиях достаточно сложной социально-экономической ситуации в регионе общее снижение зарегистрированных преступлений в СФО в 2017 г. (-4,7 %) в сравнении с 2016 г., свидетельствует о накоплении и углублении латентной составляющей преступности. Это с высокой долей вероятности обуславливает безнаказанность лиц, совершивших общественно опасные деяния, уход от правосудия, неоднородную степень отражения известности преступного деяния в общественном сознании и соответственно повышает уровень пассивности социальной среды в реагировании на криминальные проявления. Однако оптимизация правоохранительной деятельности на территории округа в 2018-2019 гг., дальнейшая реализация основополагающих нормативных правовых актов, в частности Феде-

рального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», а также повышение качества региональных комплексных программ и (или) планов профилактики общественно опасных деяний позволят преодолеть дальнейшее распространение скрытой преступности и расширение ее криминогенных параметров.

В масштабах Российской Федерации многие субъекты округа продолжают находиться в числе регионов с наиболее высоким удельным весом преступлений, в частности республики Бурятия, Тыва и Хакасия.

Детерминация преступного поведения в сфере должностных отношений в большинстве случаев обуславливается релевантным действием множества мелких фактов нарушения специальных правил и требований.

Наметившаяся стабильная тенденция снижения количества регистрируемых повторных общественно опасных деяний и лиц, совершивших рецидивные преступления, отражает эффективное применение Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и оптимизацию правового регулирования данной сферы общественных отношений за счет применения главы 29 КоАП РФ. Так, А. И. Долгова отмечает «значительное влияние на региональную статистику общефедеральных факторов, в том числе связанных с изменением законодательства, практики его применения» [6, с. 15].

Качественной криминологической характеристикой региона выступает сложная ситуация с антитеррористической защищенностью транспортных коммуникаций и спортивных объектов, что на фоне проведения в 2019 г. в Красноярске Всемирной зимней Универсиады требует пристального внимания со стороны руководства региона и правоохранительных органов. Рост количества регистрируемых преступлений экстремистской направленности (+13,4%) демонстрирует активизацию профилактической работы правоохранительных органов с идеологией терроризма, включая перенос «центра тяжести» такой работы на информационно-телекоммуникационные (социальные) сети.

На фоне достаточно существенного снижения в 2017 г. количества совершаемых наркопреступлений продолжают оставаться стабильно высокими объемы изъятия наркотических средств при доминировании наркотиков каннабисной и опиоидной групп. Наблюдается значительный незаконный оборот синтетических («дизайнерских»)

наркотиков и психоактивных веществ иностранного происхождения (стимуляторы амфетаминового ряда, синтетические анальгетики и синтетические опиаты, синтетические каннабиноиды группы JWH, AM и др.), чему вторит сохранение значительных масштабов незаконного оборота спайсов и курительных смесей. При этом наблюдается незначительное снижение количества женщин, привлеченных к уголовной ответственности за наркопреступления, что объясняется постепенным усилением правоохранительного воздействия на «физическую» составляющую наркопреступности и пропорциональной концентрацией в ней криминально более активных элементов.

Крайне негативной тенденцией выступает увеличение посягательств на экологическую безопасность, в частности нелегальная заготовка древесины. Так, исследователями отмечается, что «разница между ценой при добыче и при перепродаже хвойного леса на рынки Китая, где установлен запрет на вырубку собственного леса, в значительной степени способствует развитию этого криминального рынка» [15, с. 68]. При этом в сфере лесопользования преступность обладает значительной степенью латентности. Как указывают Я. Б. Дицевич, О. А. Белых и Г. Д. Русецкая, в СФО на фоне «высочайшего уровня латентности экологических правонарушений... выявленные правоохранительными органами преступления в сфере охраны и использования лесов по качеству и количеству также не в полной мере соответствуют реальным нарушениям лесного законодательства» [4, с. 311–312].

Также можно отметить следующие количественно-качественные тенденции преступности в Сибирском федеральном округе:

- качественный рост коррупционных преступлений, обусловленный одновременным незначительным снижением их латентности и увеличением выявляемости;

- преобладание преступлений корыстно-насильственной направленности при общей тенденции постепенного снижения числа регистрируемых преступлений против собственности;

- рост преступлений экономической направленности, в основном в кредитно-финансовой сфере, в транспортных, строительных и энергетических отраслях на фоне закрепившегося за некоторыми субъектами округа статуса регионов-доноров и, как следствие, – неадекватной эксплуатации природных и трудовых ресурсов;

- сохранение значительного числа негативных криминологически значимых фоновых явлений

преступности, в частности алкоголизма и наркомании;

наличие значительного социально опасного феномена групповых и организованных форм преступного поведения, особенно в сфере теневого бизнеса и налаживания коррупционных связей криминала и власти;

стабильно высокий уровень преступлений, совершаемых с применением предметов вооружения;

незначительное снижение преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного или наркотического опьянения;

постепенное снижение (с незначительным превышением общероссийской динамики) тяжких и особо тяжких преступлений.

Краткосрочный прогноз состояния преступности в СФО на ближайшие один-два года имеет важное значение для построения тактики и стратегии борьбы с общественно опасными проявлениями. При этом вероятное расхождение прогнозируемого и фактического состояния преступности в округе может объясняться различной степенью активизации деятельности правоохранительных органов, действительным эффектом общегосударственных и региональных программ социальной защиты и профилактики правонарушений, темпами повышения правовой активности и культуры граждан, а также рядом других социальных факторов.

Предполагаемый вариант развития криминальной ситуации в округе основан на ана-

лизе криминальной обстановки, влияния географических, социально-демографических, экономических факторов, особенностей развития антикриминального законодательства. При прогнозировании использованы методы изучения и анализа документов, статистических баз данных и экстраполяции динамических рядов, а по отдельным направлениям – экспертных оценок. Исходя из этого можно предположить, что даже на фоне продолжающихся положительных тенденций в 2015-2017 гг. криминальная ситуация в СФО по-прежнему будет оставаться достаточно сложной и неоднозначной.

Вместе с тем на основании анализа среднегодового абсолютного прироста преступности в округе за 2011-2017 гг. при входящих социально-демографических и экономических факторах с использованием методов экспертной оценки и множественности факторов можно прогнозировать дальнейшее незначительное (не столь резкое, как в 2016 и 2017 гг.) снижение в 2018 и 2019 гг. общего количества зарегистрированных преступлений в границах от 361 тыс. до 365 тыс., но с высокой долей вероятности – незначительный рост к 2020 г. – от 363 тыс. до 365 тыс. преступлений. Это оптимистичный вариант прогноза преступности в округе, который с применением линейного тренда с семилетней глубиной динамических рядов демонстрирует более пессимистичный прогноз на ближайшие три года (рис. 2).

В ближайшее время с большой вероятностью останется благоприятной тенденция снижения

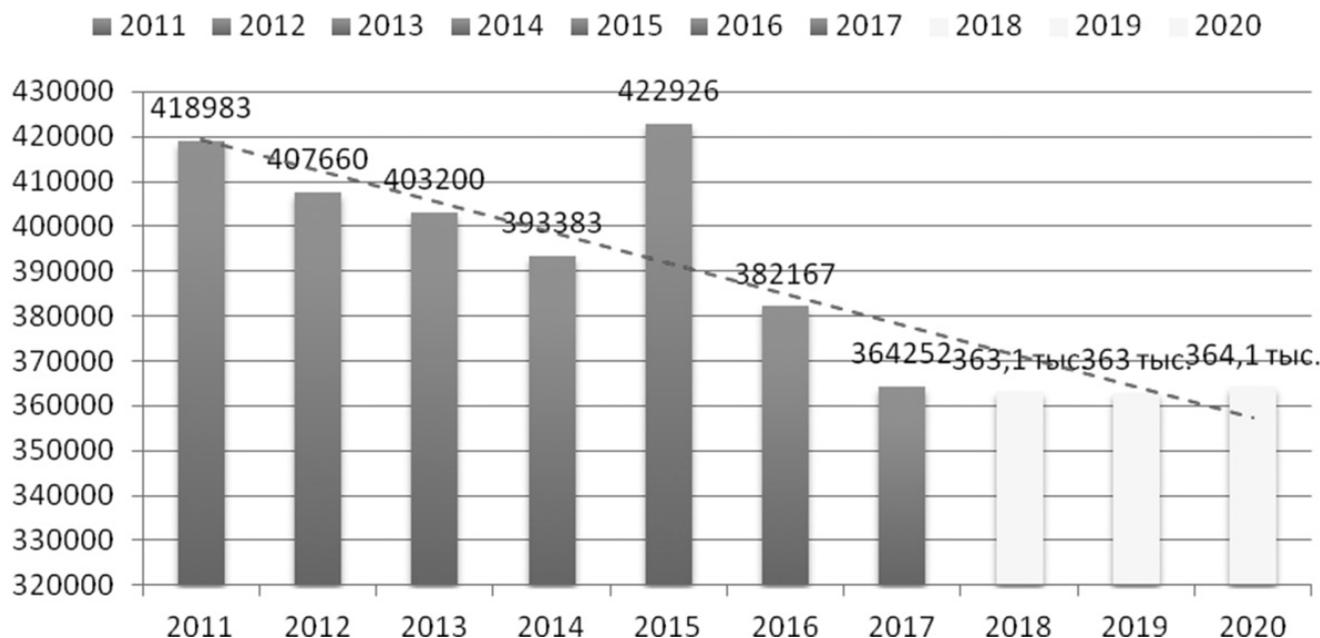


Рис. 2. Экстраполяция абсолютных показателей преступности в Сибирском федеральном округе

тяжких и особо тяжких преступлений на 3-4 % ежегодно. Также в дальнейшем подтвердит себя наметившаяся тенденция уменьшения числа зарегистрированных убийств (с покушениями), и в 2018 г. количество данных преступлений может составить менее 2 тыс., а в 2019 г. – менее 1,9 тыс.

При сохранении выявленных тенденций групповой преступности ее ключевые показатели – состояние и уровень – в 2018 г. будут продолжать снижаться. Однако можно прогнозировать торможение процесса снижения регистрируемого объема групповых преступлений, что основано на инертности общественных отношений и их влиянии на преступность.

Также при сохранении особенностей темпов годового роста насильственных преступлений, и в частности изнасилований, имевших место в 2011-2014 гг. и 2017 г., к 2018 г. годовой рост таких преступлений с высокой долей вероятности также будет иметь положительное значение.

Вместе с тем на фоне наметившейся характерной тенденции снижения корыстных преступлений в силу социально-экономических особенностей развития субъектов округа и высоких цен на энергетические услуги и товары народного потребления, вероятно, может приостановиться и даже по некоторым преступлениям значительно ухудшиться имевшая место в последнее время положительная динамика снижения преступлений против собственности, главным образом краж, грабежей, мошенничеств, вымогательств и разбоев.

Очевидно, будет наблюдаться продолжающаяся динамика постепенного снижения рецидивной преступности, хотя ее показатели в 2015-2017 гг. могут и не закрепить явно положительные тенденции. Так, в 2018 г. предвидится лишь очень незначительное снижение количества общественно опасных деяний, совершенных лицами повторно, которые могут составить приблизительно 137 тыс. и около 135-136 тыс. – в 2019 г.

Также в ближайшие два года, вероятно, будет наблюдаться незначительное (не так ярко выраженное, как в последние два года) снижение преступлений, совершаемых в общественных местах и на улицах, – до 2-3 % ежегодно, связанных с незаконным оборотом оружия – до 1-2 % ежегодно.

Будет стабилизироваться соотношение удельного веса мужчин и женщин (с очевидным преобладанием первой категории), привлеченных к уголовной ответственности за преступления в сфере незаконного оборота наркотиков. Возможно значительное торможение скорости снижения количества регистрируемых наркопреступлений. Кроме того, с высокой долей вероятности

сохранится неблагоприятная тенденция наркотицизации несовершеннолетних.

Сохранится дальнейшая активизация деятельности экстремистских и террористических группировок при оказании им идеологической, материально-технической и финансовой поддержки со стороны международных исламистских радикальных организаций. Деятельность данных группировок будет тесно связана с наркотрафиком и его силовым сопровождением, что, в свою очередь, потребует дальнейшей оптимизации деятельности правоохранительных структур и органов внешней разведки.

Статистические данные свидетельствуют о наметившемся снижении динамики преступности по большинству ее видов в доминирующем количестве субъектов. Вместе с тем изложенный вариант криминологического прогноза базируется на предположении о снижении отрицательного эффекта существующей безработицы, стабильном продолжении реализации программ социально-экономического развития страны в целом и Сибирского федерального округа в частности, о принятии дополнительных мер по закреплению наметившихся позитивных изменений в противодействии криминальным проявлениям. Однако в случае значительного ухудшения макроэкономической ситуации, т. е. неблагоприятного сценария социально-экономического развития в 2018 г. и, как следствие, снижения уровня жизни населения, усиления социальной напряженности и политической нестабильности может приостановиться темп наметившихся благоприятных тенденций в качественно-количественной характеристике преступности.

Кроме того, можно предположить, что в 2018-2019 гг. по-прежнему остро будут стоять вопросы, связанные с совершением преступлений лицами из числа студенческой молодежи. Так, на фоне, с одной стороны, значительной активизации деятельности правоохранительных органов, приемлемого уровня благосостояния граждан, реального действия общегосударственных программ социальной защиты и повышения правовой грамотности и культуры граждан и студентов, но, с другой – влияния концентрации молодежи в крупных городах, активности вербовочной деятельности со стороны террористических организаций, проявлений экстремистских и социально нетерпимых настроений в обществе все же, по сравнению с 2017 г., можно прогнозировать лишь незначительное снижение студенческой преступности на 1-3 %. При этом в структуре преступлений, совершаемых студентами, по-прежнему

будут доминировать корыстные и корыстно-наильственные преступления.

Вероятно, могут возрасти либо качественно видоизмениться мошенничество на рынке оказания посреднических услуг (например, перекупка средств связи и коммуникаций), вымогательство, причинение имущественного ущерба путем обмана и с использованием информационно-телекоммуникационных систем. Останется относительно высоким и значительно латентным удельный вес наркопреступлений, легализации денежных средств, преступлений, совершаемых с использованием криптовалюты и виртуальных бирж.

Выявление и принятие во внимание географических (территориальных), экономических и социальных факторов преступности способствует развитию эффективного комплекса мер по противодействию региональной преступности.

Таким образом, криминологическая характеристика детерминант преступности в СФО и ее тенденций позволяет адекватно подойти к оценке возможностей органов государственной власти в противодействии преступности, формированию эффективной системы профилактики, включая мониторинг отдельных видов преступлений, координации деятельности субъектов противодействия, что обеспечивает возможность сформировать оптимальную совокупность мероприятий, направленных на выработку стратегии и тактики борьбы с преступностью в регионе. Основные направления и содержание профилактической деятельности субъектов предупреждения региональной преступности должны быть в первую очередь связаны с нейтрализацией указанных нами неблагоприятных криминологических причин и тенденций преступности в Сибирском федеральном округе.

#### Список использованной литературы

1. Агентство правовой информации. Статистика. Уголовное судопроизводство [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://stat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17>
2. Антонян, Ю. М. Изначальная вечность преступности [Текст] / Ю. М. Антонян // Уголовная политика и культура противодействия преступности : материалы международной научно-практической конференции. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2016.
3. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Портал правовой статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://crimestat.ru/reasons\\_chart\\_total](http://crimestat.ru/reasons_chart_total)
4. Дицевич, Я. Б. Противодействие преступ-

ности в сфере лесопользования: проблемы и перспективы [Текст] / Я. Б. Дицевич, О. А. Белых, Г. Д. Русецкая // Всероссийский криминологический журнал. – 2017 – Т. 11. – № 2.

5. Долгова, А. И. Региональное изучение преступности и некоторые криминологические проблемы Крайнего Севера [Текст] / А. И. Долгова // Криминологические проблемы регионов Крайнего Севера России : сб. трудов / отв. ред. А. И. Долгова. – М. : Российская криминологическая ассоциация, 2015.

6. Лунеев, В. В. Главная трагедийность [Текст] / В. В. Лунеев // Криминология: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – № 2.

7. Маракулин, Д. А. Состояние экологической преступности в Сибирском федеральном округе (2009–2013 гг.) [Текст] / Д. А. Маракулин // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2014. – № 1.

8. Открытая полиция. Проект Комитета гражданских инициатив. Карты преступности (CRIME MAPPING) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.openpolice.ru/pages/kriminalnaya-statistika/karty-prestupnosti-crime-mapping/>

9. Пилюгина, Т. В. Использование метода математического моделирования при прогнозировании региональной преступности в вопросах ее предупреждения [Текст] / Т. В. Пилюгина, Д. А. Натура // Всероссийский криминологический журнал. – 2017. – № 1. – Т. 11.

10. Пудовочкин, Ю. Е. Закономерности формирования и развития российской уголовной политики в условиях глобализации [Текст] / Ю. Е. Пудовочкин // Журнал российского права. – 2017. – № 3.

11. Раднаева, Э. Л. Региональные особенности преступности (по материалам Республики Бурятия) [Текст] / Э. Л. Раднаева // Преступность в России: проблемы реализации закона и правоприменения : сб. науч. трудов / под ред. В. А. Авдеева. – Иркутск, 2015.

12. «РосПравосудие». Криминальная карта России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://rospravosudie.com/research/crime\\_map.html](https://rospravosudie.com/research/crime_map.html)

13. Следственный комитет Российской Федерации. Статистическая информация [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://sledcom.ru/activities/statistic>

14. Состояние преступности в России за январь–декабрь 2016 года. Главный информационно-аналитический центр МВД России [Электронный ресурс]. – 2017. – Режим доступа : <https://мвд.>

pdf/upload/site1/document\_news/009/338/947/sb\_1612.pdf

15. Состояние преступности условно осужденных: федеральный и региональный аспекты [Текст] / О. Н. Агеева [и др.] // Всероссийский криминологический журнал. – 2016. – № 4. – Т. 10.

16. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gks.ru>.

### References

1. <http://stat.api-press.rf/stats/ug/t/14/s/17>
2. Antonyan Yu. M. *Ugolovnaya politika i kul'tura protivodejstviya prestupnosti: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferentsii* (Criminal policy and culture of combating crime: materials of the international scientific-practical conference), Krasnodar, Krasnodarskij universitet MVD Rossii, 2016, pp. 3–15.
3. [http://crimestat.ru/regions\\_chart\\_total](http://crimestat.ru/regions_chart_total)
4. Ditsevich Ya. B., Belykh O. A., Rusetskaya G. D. *Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal* (Russian Journal of Criminology), 2017, vol. 11, No. 2, pp. 308–317.
5. Dolgova A. I. *Kriminologicheskie problemy regionov Krajnego Severa Rossii: sb. trudov* (Criminological problems of the regions of the Far North of Russia: collection of works), Moscow: Rossijskaya kriminologicheskaya assotsiatsiya, 2015, pp. 9–22.

6. Luneev V. V. *Kriminologiya: vchera, segodnya, zavtra* (Criminology: yesterday, today, tomorrow), 2016, No. 2, pp. 13–15.

7. Marakulin D. A. *Vestnik Barnaul'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* (Bulletin of the Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2014, No. 1, pp. 67–70.

8. <https://www.openpolice.ru/pages/kriminalnaya-statistika/karty-prestupnosti-crime-mapping/>

9. Pilyugina T. V. *Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal* (Russian Journal of Criminology), 2017, No. 1, vol. 11, pp. 61–70.

10. Pudovochkin Yu. E. *Zhurnal rossijskogo prava* (Journal of Russian Law), 2017, No. 3, pp. 82–91.

11. Radnaeva Eh. L. *Prestupnost' v Rossii: problemy realizatsii zakona i pravoprimeneniya : sb. nauch. trudov* (Crime in Russia: problems of implementation of the law and law enforcement: collection of scientific papers), Irkutsk, 2015, pp. 63–71.

12. [https://rospravosudie.com/research/crime\\_map.html](https://rospravosudie.com/research/crime_map.html)

13. <http://sledcom.ru/activities/statistic>

14. [https://mvd.rf/upload/site1/document\\_news/009/338/947/sb\\_1612.pdf](https://mvd.rf/upload/site1/document_news/009/338/947/sb_1612.pdf)

15. Ageeva O. N. *Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal* (Russian Journal of Criminology), 2016, No. 4, vol. 10, pp. 682–700.

16. <http://www.gks.ru>



# УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.1

**ОЛЬГА ИГОРЕВНА ЦОКОЛОВА,**  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор,  
первый заместитель начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России»;

**СЕРГЕЙ СЕРГЕЕВИЧ БЕЗРУКОВ,**  
доктор юридических наук, доцент,  
начальник отдела ФГКУ «ВНИИ МВД России»;

**ЕВГЕНИЙ ИГОРЕВИЧ КУПРИЯНОВ,**  
старший научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

## О ПРОЕКТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (В ЧАСТИ ОТКАЗА В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА)»

Подготовленный авторским коллективом ФГКУ «ВНИИ МВД России» законопроект направлен на совершенствование порядка рассмотрения заявлений и сообщений (далее – сообщения) о преступлениях и принятия решений органами предварительного расследования о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела. Проект закона оформлен в соответствии с требованиями и сопровождается всей необходимой документацией, которую здесь мы не приводим.

**Ключевые слова:** сообщение о преступлении, отказ в возбуждении уголовного дела, возбуждение уголовного дела, предварительная проверка, передача по подследственности, следователь, дознаватель.

*O. I. Tsokolova, Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences, Professor, First Deputy Head, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vniizet8@yandex.ru, tel.: 8 (495) 667-10-38;*

*S. S. Bezrukov, Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of division, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: bezrukovsergeyperm@rambler.ru, tel.: 8 (495) 915-19-82;*

*E. I. Kupriyanov, Senior Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: jjk86@yandex.ru, tel.: 8 (495) 915-19-82.*

**Draft Federal Law «On the introduction of changes to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation (regarding refusal to initiate criminal proceedings)»**

The scientific community is invited to submit a draft amendment to the Criminal Procedure Code, aimed at improving the procedure for examining applications and reports of crimes and making decisions by the bodies of preliminary investigation to initiate or refuse to initiate criminal proceedings.

**Key words:** stage of initiation of a criminal case, decree on refusal to initiate a criminal case, initiation of a criminal case, termination of a criminal case, preliminary check, investigator.

В последние годы количество постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел неизменно превышает число возбужденных уголовных дел более чем в 3,5 раза. В 2017 г. органами внутренних дел зарегистрировано 30 547 566 сообщений о преступлениях, из которых 10 304 062 рассмотрены в уголовно-процессуальном порядке. В ре-

зультате: лишь по 1 714 843 сообщениям возбуждены уголовные дела (16,6 %), вынесено 6 257 521 постановление об отказе в возбуждении уголовного дела (60,7 %). Следственным комитетом Российской Федерации в то же время рассмотрено 727 383 сообщения о преступлениях, возбуждено 141 776 уголовных дел (19,5 %) [1].

Таким образом, эффективность процессуальной деятельности на стадии возбуждения уголовного дела остается крайне низкой, проверка сообщения о преступлении фактически подменяет собой предварительное расследование, неопределенность статуса участников процесса в ходе предварительной проверки приводит к нарушениям их прав.

Законопроектом предлагается устранить правовую неопределенность и конкретизировать отдельные положения глав 4, 19, 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) [3]. Предложено полностью перенести положения об отказе в возбуждении уголовного дела из главы 4, относящейся в целом к прекращению уголовного дела и уголовного преследования, в главу 20 УПК.

Предусматривается дополнение статьи 140 УПК частью 3 о незамедлительном возбуждении уголовного дела при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления. В настоящее время во многих случаях орган расследования, несмотря на очевидные признаки преступления, проводит проверочные мероприятия и лишь по истечении сроков проверки (вплоть до 30 суток) принимает решение о возбуждении уголовного дела.

Одновременно предлагается ввести норму о запрете проведения процессуальной проверки по сообщению, не содержащему информации о признаках преступления, что позволит исключить многочисленные ситуации рассмотрения в порядке статьи 144 УПК сообщений о различного рода происшествиях, очевидно не являющихся преступными. По данным выборочного исследования, около 20 % постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела выносятся по таким сообщениям.

Также в статью 144 УПК вводится норма, ограничивающая проверочные действия с целью установления наличия или отсутствия основания для возбуждения уголовного дела, т. е. достаточных данных, указывающих на признаки преступления. В настоящее время сложилась практика, когда проверочные действия направлены на установление всех признаков состава преступления, а также изобличение лица, совершившего преступление, что является задачей предварительного расследования и должно выполняться после возбуждения уголовного дела. Правовая неопределенность приводит к несогласованности ведомственных позиций прокуратуры и органов расследования, касающихся обстоятельств, которые должны быть установлены в ходе предварительной проверки. В 2017 г. прокурорами отменено 2 381 432 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, после чего следователями, до-

знавателями органов внутренних дел возбуждено 153 028 уголовных дел (6,4 %) [2].

В действующей редакции часть 1 статьи 145 УПК предусматривает в качестве окончательного решения по сообщению о преступлении, наряду с возбуждением и отказом в возбуждении уголовного дела, передачу сообщения по подследственности или подсудности. Указанную неточность предлагается исключить. Передачу по подследственности или подсудности предложено рассматривать как процессуальное действие, которое может быть выполнено в ходе проверки сообщения о преступлении в сроки, предусмотренные частями 1, 3 статьи 145 УПК. В 2017 г. проверка 2 331 698 сообщений закончилась передачей по подследственности (22,6 % от числа рассмотренных) [2].

Законопроект предусматривает исключение из УПК положений об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в деянии состава преступления. Результатом предварительной проверки может быть выяснение наличия или отсутствия признаков преступления, в то время как принятие решения об отсутствии в деянии состава преступления возможно только по результатам предварительного расследования, а не по результатам проверки. Отказ в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием в деянии состава преступления возможен лишь в отношении конкретного лица (часть 1 статьи 148, пункт 2 части 1 статьи 24 УПК), что значительно ограничивает правомерное применение данного основания и требует проведения значительного объема проверочных действий. По данным выборочного исследования, 17 % постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела выносятся в связи с отсутствием в деянии состава преступления.

Предлагается также исключение нереабилитирующих оснований отказа в возбуждении уголовного дела: истечение сроков давности, смерть подозреваемого, так как условия предварительной проверки не позволяют обеспечить соблюдение прав участников процесса и полноценное доказывание виновности лица, совершившего преступление. В 2017 г. в связи с истечением сроков давности вынесено 9 456, в связи со смертью лица – 5 136 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (менее 0,2 % от всех «отказных») [2].

Проект

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**  
**«О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»**

Внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации следующие изменения:

1) в наименовании главы 4 слова «отказа в возбуждении уголовного дела» исключить;

2) в статье 24:

а) в наименовании слова «отказа в возбуждении уголовного дела или» исключить;

б) в части первой слова «не может быть возбуждено, а возбужденное уголовное дело» исключить;

3) статью 140 дополнить частью третьей следующего содержания:

«3. При наличии повода и основания уголовное дело возбуждается незамедлительно.»;

4) в статье 144:

а) часть первую дополнить предложением следующего содержания: «Производство перечисленных действий до возбуждения уголовного дела допускается только для установления наличия или отсутствия основания для возбуждения уголовного дела либо когда их производство не терпит отлагательства, поскольку это может повлечь изменение или утрату доказательств.»;

б) дополнить частью первой.3 следующего содержания:

«1.3. Не допускается проведение проверки при отсутствии повода для возбуждения уголовного дела, предусмотренного частями первой и первой.2 статьи 140 настоящего Кодекса.»;

5) в статье 145:

а) пункт 3 части первой признать утратившим силу;

б) часть третью признать утратившей силу;

б) дополнить статьей 145.1 следующего содержания:

«Статья 145.1. Передача сообщения о преступлении по подследственности, а по уголовным делам частного обвинения – в суд

1. Орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа, установив, что принятие решения по рассматриваемому сообщению (заявлению) о преступлении относится к компетенции другого органа расследования, принимает меры по сохранению следов преступления и передает сообщение и материалы проверки по подследственности в соответствии со статьей 151 настоящего Кодекса, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с частью второй статьи 20 настоящего Кодекса для принятия решения, предусмотренного частью первой статьи 145 настоящего Кодекса.

2. Орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа, получившие по подследственности сообщение о преступлении, обязаны принять решение в сроки, предусмотренные частями первой и третьей ста-

ты 144 настоящего Кодекса, исчисляемые со дня поступления сообщения о преступлении в принявший его орган.»;

7) часть первую статьи 148 изложить в следующей редакции:

«1. Руководитель следственного органа, следователь, орган дознания или дознаватель в соответствии с компетенцией выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по следующим основаниям:

1) отсутствие события преступления;

2) отсутствие заявления потерпевшего, если уголовное дело может быть возбуждено не иначе как по его заявлению, за исключением случаев, предусмотренных частью четвертой статьи 20 настоящего Кодекса;

3) отсутствие заключения суда о наличии признаков преступления в действиях одного из лиц, указанных в пунктах 2 и 2.1 части первой статьи 448 настоящего Кодекса, либо отсутствие согласия соответственно Совета Федерации, Государственной Думы, Конституционного Суда Российской Федерации, квалификационной коллегии судей на возбуждение уголовного дела или привлечение в качестве обвиняемого одного из лиц, указанных в пунктах 1 и 3 – 5 части первой статьи 448 настоящего Кодекса.».

#### Список использованной литературы

1. Сведения о деятельности Следственного Комитета Российской Федерации за январь-декабрь 2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://sledcom.ru/activities/statistic> (дата обращения : 12.11.2018).

2. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения : 12.11.2018).

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 52 (ч. I), ст. 4921.

#### References

1. <http://sledcom.ru/activities/statistic> (November 12, 2018).

2. <http://мвд.рф/reports/item/12167987/> (November 12, 2018).

3. Code of laws of the Russian Federation, 2001, No. 52 (part I), art. 4921.

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

## ПРАВОВЫЕ ПРЕДЕЛЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА СУБЪЕКТАМИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Анализируется уголовно-процессуальная компетенция уголовно-исполнительной системы (УИС), ФСИН России, территориальных органов, учреждений и органов УИС в действующем уголовно-процессуальном законодательстве, приводятся данные исследований ученых на предмет расширения уголовно-процессуальных полномочий указанных субъектов, вносятся предложения по изменению норм УПК РФ, регламентирующих полномочия органов дознания, их подследственность.

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная система, пенитенциарная система, ФСИН России, органы дознания, уголовно-процессуальные полномочия и компетенция субъектов процессуальной деятельности, органы и учреждения УИС оперативного, тактического и стратегического звеньев.

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

### **Legal limits of pre-trial proceedings by the subjects of the criminal-Executive system**

The article analyzes the criminal procedural competence of the criminal Executive system (CIS), the Federal penitentiary service of Russia, territorial bodies, institutions and bodies of the penal system in the current criminal procedure legislation, presents the data of research of scientists on the subject of expanding the criminal procedural powers of these subjects, makes proposals to change the norms of the criminal code, regulating the powers of inquiry, their jurisdiction.

**Key words:** the penal system, the prison system, the Federal penitentiary service of Russia, the investigative bodies, criminal procedure, jurisdiction and competence of the subjects of procedural activities, bodies and institutions of the penal correction system operational, tactical and strategic level.

Анализируя уголовно-процессуальные полномочия Уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (далее – УИС), закрепленные в УПК РФ, следует заметить, что сегодняшнее их состояние, и прежде всего правовая регламентация таковых, лишь в незначительной степени соответствует задачам, стоящим перед пенитенциарной системой, и, как мы полагаем, неадекватна им.

Как известно, ни сама УИС, ни ее отдельные субъекты – учреждения и органы, ни должностные лица – начальники исправительных учреждений, исполняющих наказание, в соответствии со ст. 40 УПК РФ не отнесены к числу органов дознания, как это сделано законодателем, к примеру, в отношении органов внутренних дел или начальников органов военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации, командиров воинских частей, соединений, начальников военных учреждений и гарнизонов.

Формальное отнесение к таким органам Федеральной службы исполнения наказаний Рос-

сийской Федерации (далее – ФСИН России) как иного органа исполнительной власти, наделенного в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, к сожалению, ситуацию с уголовно-процессуальными полномочиями пенитенциарной системы и ее отдельных субъектов существенно не меняет.

В рамках УПК РФ за начальниками учреждений и органов УИС закреплено исключительно право производства неотложных следственных действий по уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками соответствующих учреждений и органов, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений и органов иными лицами.

Пенитенциарная система и ее органы не имеют своей законной индивидуальной подследственности, а если ко всем перечисленным изъятиям из статусного положения органа дознания добавить еще и запретительные меры про-

курорского надзора, как то: указание Генерального прокурора от 25 декабря 2013 г. № 456/69 «Об усилении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и более раннее информационное письмо от 3 марта 2009 г. № 69-14-2009 «О практике прокурорского надзора за исполнением уголовно-процессуального законодательства в учреждениях и органах УИС», содержащие ограничение и даже, по оценке ученых, запрет для органов ФСИН России на принятие решений о возбуждении либо об отказе в возбуждении уголовных дел [1, с. 110–116; 10, с. 37–40], то складывается устойчивое мнение о неопределенности и даже размытости процессуального статуса самой УИС и ее субъектов.

Рассуждать о пределах уголовно-процессуальной компетенции пенитенциарной системы и ее органов в подобной ситуации равноценно пустой трате времени, поскольку никаких конструктивных выводов из подобного анализа сделать невозможно.

В то же время уголовно-процессуальная деятельность в недрах УИС «теплится», о чем говорит статистика: в 2014, 2015, 2016 и 2017 гг. соответственно органами и учреждениями УИС было принято 4 039, 3 330, 2 013 и 2 319 решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Это свидетельствует о том, что, несмотря на ущербность в целом правовой регламентации уголовно-процессуальных полномочий субъектов пенитенциарной системы, запреты органов прокуратуры, начальники исправительных учреждений (далее – ИУ) и органов все-таки продолжают осуществлять процессуальную деятельность.

Учеными НИИ ФСИН России в 2017 г. проведен анализ реально существующих уголовно-процессуальных полномочий УИС и ее субъектов, сделаны выводы и предложения, сводящиеся к необходимости расширения компетенции ИУ в уголовном судопроизводстве, и особенно на досудебном этапе, возвращения УИС и ее самостоятельным субъектам полноценного статуса органов дознания. В настоящее время образовательные и научные учреждения ФСИН России приступили к разработке Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 г., где упомянутые выше выработанные учеными предложения, касающиеся процессуального статуса пенитенциарной системы, предполагается учесть.

Именно назревшие изменения по расширению уголовно-процессуальной компетенции УИС, ее органов и учреждений, выработка и последу-

ющее закрепление статусов отдельных самостоятельных субъектов уголовно-процессуальной деятельности, которые были бы адекватны стоящим перед ФСИН России задачам, и определяют целесообразность продолжения настоящего исследования.

Прежде всего необходимо определиться с тем, что из себя, по существу, представляет уголовно-исполнительная система, что за органы входят в ее состав и какие именно органы и учреждения должны являться носителями уголовно-процессуальных полномочий и статусов, каковы оптимальные пределы их процессуальных полномочий.

Организация УИС определена в ст. 5 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [4] (далее – Закон Российской Федерации), согласно которой УИС включает в себя: учреждения, исполняющие наказания; территориальные органы УИС; федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения наказаний в отношении осужденных. В этой же норме говорится и о том, что в УИС по решению Правительства Российской Федерации могут входить следственные изоляторы, медицинские организации – учреждения, которые в плане распределения процессуальной компетенции также вызывают наш исследовательский интерес.

В соответствии с законодательством Российской Федерации целями уголовно-исполнительного законодательства являются исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами. Исполнение же наказаний, включая наказания, связанные с лишением свободы, возлагается на ИУ. Они непосредственно реализуют задачи: по исполнению уголовных наказаний, содержанию под стражей лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых; обеспечению охраны прав, свобод и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и в следственных изоляторах; обеспечению безопасности содержащихся в них осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников УИС, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений и следственных изоляторов.

Именно это звено обеспечивает непосредственное содержание под стражей контингента осужденных, принимает и организует прием, регистрацию и проверку различных заявлений и сообщений о происшествиях и преступлениях, совершенных в расположении мест отбывания наказания и изоляции, является оперативным звеном УИС.

Совершенно очевидно, что всю полноту уголовно-процессуальных полномочий, имманентных органу дознания, должны иметь субъекты, представляющие оперативное звено. Они вправе рассчитывать на обладание процессуальными полномочиями на использование по своему выбору любых, допущенных УПК РФ, процессуальных средств для организации пресечения, раскрытия, в том числе по «горячим следам», совершенных или готовящихся преступлений любой подследственности, возбуждение уголовных дел и расследование в форме дознания преступлений своей подследственности или в форме осуществления неотложных следственных действий по делам о преступлениях, относящихся к компетенции органов предварительного следствия различной ведомственной принадлежности.

Напомним, что подобные уголовно-процессуальные полномочия для УИС не являются чем-то новым. Согласно ч. 4 ст. 117 УПК РСФСР 1960 г. начальники исправительно-трудовых учреждений, следственных изоляторов, лечебно-трудовых и воспитательно-трудовых профилакториев обладали в полном объеме полномочиями органов дознания по делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками этих учреждений, а равно по делам о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений.

Необходимость детализации уголовно-процессуальных полномочий субъектов оперативного звена УИС – дознавателя, начальника органа дознания – в настоящем исследовании считаем избыточной, поскольку данная проблема в последние годы достаточно описана в специальной литературе [2, с. 15–17; 3, с. 106–110; 6, с. 103–108; 7, с. 20–23; 8, с. 165–168].

Между тем, как полагаем, определяясь с перепрыжками анализируемой проблемы, необходимо принципиально ответить на три вопроса: какой орган пенитенциарной системы должен быть наделен компетенцией по УПК РФ и почему? Все ли исправительные учреждения должны быть органами дознания, и если нет, то по какой причине? Каким образом необходимо ограничить индивидуальную подследственность УИС, ее органов

и учреждений и из каких соображений при этом следует исходить?

Рассмотрим по порядку. В своей монографии, посвященной проблемам уголовно-процессуальной деятельности УИС, в проекте изменений, предлагаемых в УПК РФ, доктор юридических наук А. А. Крымов предлагает в число органов дознания включить Федеральную службу исполнения наказаний [5]. И он в предложении данной новеллы не одинок.

Мы в данном случае придерживаемся иной точки зрения.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что, во-первых, в соответствии с Положением о Федеральной службе исполнения наказаний [9] (далее – Положение о ФСИН России) ФСИН России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим определенные функции и подведомственным Минюсту России, т.е. аппаратным подразделением, возглавляющим уголовно-исполнительную систему страны. Во-вторых, ФСИН России сама является органом УИС и внутри системы призвана выполнять строго определенные функции, среди которых полномочия в уголовно-процессуальной сфере отсутствуют. Исходя из положений Закона Российской Федерации именно уголовно-исполнительная система включает в свою организацию федеральный орган исполнительной власти, а вместе с ним еще и территориальные органы и учреждения, исполняющие наказания. Поэтому применительно к теме нашего исследования статус УИС по своему содержанию шире правового положения ФСИН России.

Не случайным в связи с этим является отнесение ч. 1 ст. 40 УПК РФ к органам дознания – органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД) с учетом входящих в них структурных единиц, а не Министерства внутренних дел Российской Федерации, стоящего во главе системы ОВД.

Полагаем, что и в нашем случае к числу органов дознания должна быть отнесена УИС как таковая, ее органы: федеральный и территориальные, а также учреждения, исполняющие уголовные наказания.

Все ли учреждения и органы, исполняющие наказания и перечисленные в ст. 16 УИК РФ, должны обладать полномочиями органов дознания? Полагаем, что нет. К числу таковых должны быть отнесены исключительно те учреждения, которые содержат осужденных в условиях изоляции от общества и где режим и условия функционирования, включая контакты контингента с

внешней средой и персоналом, порядок несения службы ограничены соответствующим учрежденному режимом.

Не случайно законодатель в п. 5 ст. 157 УПК РФ употребляет термин «расположение учреждений и органов», ограничивая тем самым режим свободного доступа в них.

Подобным образом решали данную проблему и авторы УПК РСФСР, в ч. 4 ст. 117 которого сохранился перечень учреждений, исполняющих наказания и наделенных полномочиями органов дознания, и этот перечень являлся исчерпывающим.

Из этих же соображений исходит и автор настоящего исследования, предлагая ограничение перечня учреждений и органов, исполняющих наказания, которые обоснованно могли бы претендовать на полномочия органов дознания, перечисленными в п. 9 ст. 16 УИК РФ, а именно учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы, – колонией-поселением, воспитательной колонией, лечебным исправительным учреждением, исправительной колонией общего, строгого или особого режима, тюрьмой, а также следственным изолятором.

Таким образом, предлагаемые изменения в УПК РФ могли бы быть сформулированы следующим образом: дополнить часть 1 статьи 40 УПК РФ пунктом 5 следующего содержания: «п. 5) уголовно-исполнительная система Российской Федерации, входящие в ее состав органы, в том числе территориальные, и учреждения, исполняющие наказания в виде лишения свободы».

Важнейшим в плане формирования пределов уголовно-процессуальных полномочий органов дознания УИС является определение для них индивидуальной подследственности.

Представляется, что, помимо уголовных дел о преступлениях, указанных в п. 5 ч. 2 ст. 157 УПК РФ, к подследственности УИС могли бы быть отнесены такие преступления, как действия, дезорганизующие работу ИУ, побег, преступления небольшой тяжести среди осужденных, побои, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, и другие преступления, наиболее часто совершаемые в учреждениях УИС, по которым должно производиться дознание в полном объеме или сокращенной форме, а также в объеме неотложных следственных действий с последующей передачей возбужденных уголовных дел профильному органу расследования для производства предварительного следствия.

Соответственно в целях закрепления в законе индивидуальной подследственности УИС и

ее субъектов изменения в УПК РФ могли бы выглядеть следующим образом – дополнить часть 3 статьи 151 УПК РФ пунктом 5 следующего содержания: «п. 5) дознавателями учреждений и органов уголовно-исполнительной системы – по уголовным делам о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений и органов, предусмотренных статьями 112, 115, 116, 117 частью первой, 118, 119, 158 частью первой, 213 частью первой, 228 частью первой, 313 частью первой, 314, об иных преступлениях небольшой и средней тяжести – по письменному указанию прокурора».

Очевидно, что в приведенный перечень преступлений включены, прежде всего, те, которые могли бы без особых проблем расследоваться в форме дознания и не представляли бы сложности для должностных лиц ИУ, которым такое производство поручается. В то же время в условиях исправительных учреждений нередки случаи, когда в их расположении совершаются преступления, относящиеся к компетенции следственных подразделений различной подчиненности. Полагаем, что для таких прецедентов закон должен сохранить режим производства неотложных следственных действий с возбуждением уголовного дела и последующей его передачей в профильный орган для производства предварительного следствия или по подсудности.

Предлагаемые уточнения УПК РФ могли бы выглядеть следующим образом: изложить пункт 5 части 2 статьи 157 УПК РФ в следующей редакции: «п. 5) учреждения и органы уголовно-исполнительной системы – по уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками соответствующих учреждений и органов, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений и органов иными лицами».

Что же касается наделения полномочиями начальника органа дознания начальников учреждений и органов УИС, то с внесением вышеуказанных изменений в УПК РФ это произойдет естественным образом. Должностное лицо, возглавляющее соответствующий орган дознания, а также его заместитель в соответствии с п. 17 ст. 5 Кодекса являются – начальниками органа дознания.

Аналогичным образом решается вопрос и о дознавателе. В соответствии с п. 7 ст. 5 УПК РФ им может являться как штатный сотрудник – должностное лицо органа дознания, правомочное осуществлять предварительное расследование

в форме дознания, а также иные процессуальные полномочия, так и должностное лицо, уполномоченное на производство таких действий начальником органа дознания. В нашем случае до введения должностей штатных дознавателей функции по производству дознания смогут выполнять сотрудники, наиболее подготовленные для такой работы и специально уполномоченные на это начальником органа дознания.

Пределы процессуальной компетенции всех вышеперечисленных субъектов будут определяться рамками тех или иных норм УПК РФ, но это предмет специального исследования, время для которого, как представляется, наступит в недалеком будущем.

Необходимо кратко охарактеризовать уголовно-процессуальную компетенцию территориальных органов УИС и ФСИН России, тактиче-ского и стратегического звеньев УИС.

В соответствии со ст. 7 Закона Российской Федерации территориальные органы УИС (далее – ТО УИС) осуществляют руководство подведомственными учреждениями, исполняющими наказания. Тем самым в зону ответственности территориальных органов попадут и такие исправительные учреждения, которые будут наделены полномочиями органов дознания. Следовательно, организация ведомственного контроля за процессуальной деятельностью подконтрольных ИУ также должна осуществляться ТО УИС. Правильнее здесь будет не ограничивать такую функцию исключительно ведомственным процессуальным контролем, а расширить ее за счет методического руководства процессуальной деятельностью. Кроме того, трудно исключить и случаи, когда подследственные УИС преступления будут совершаться в межрегиональном, групповом или многоэпизодном, иными словами, усложненном формате. В таких случаях ТО УИС придется организовывать расследование таких преступлений самостоятельно, что потребует выделения и в их штатах специалистов по дознанию, формирования специализированных подразделений по контролю и методическому руководству. Данными рамками и будут определяться пределы компетенции ТО УИС.

И, наконец, ФСИН России. Одной из основных задач Федеральной службы исходя из Положения о ФСИН России является обеспечение правопорядка и законности в ИУ. Это в полной мере относится к организации и методическому руководству работой по дознанию. В МВД России подобные функции выполняет Управление по организации дознания, входящее в состав цен-

трального аппарата Министерства. Полагаем, что аналогичные задачи в свое время придется решать и ФСИН России. С учетом названных задач и будут определены пределы уголовно-процессуальной компетенции Федеральной службы.

Полагаем, что более предметное исследование темы процессуальной компетенции как ТО УИС, так и ФСИН России еще впереди, но научному сообществу надо быть к нему готовым и находиться во всеоружии.

### Список использованной литературы

1. Беляков, А. В. Дознание в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы России [Текст] / Беляков А. В., Брыляков С. П. // Вестник Кузбасского института. – 2016. – № 2 (27).
2. Бородкин, М. А. Дознаватель в уголовно-исполнительной системе: перспективы законодательной регламентации [Текст] / М. А. Бородкин // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2014. – № 1.
3. Брыляков, С. П. Уголовно-процессуальный статус сотрудников учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, в досудебном производстве [Текст] / С. П. Брыляков // Вестник Кузбасского института. – 2016. – № 1 (26).
4. Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [Текст]. – М. : Проспект, 2016. – 32 с.
5. Крымов, А. А. Уголовно-процессуальная деятельность органов и учреждений уголовно-исполнительной системы России [Текст] : монография / А. А. Крымов. – М. : Проспект, 2017. – 464 с.
6. Куницын, С. Н. О процессуальном статусе органов дознания ФСИН России [Текст] / С. Н. Куницын // Вестник Воронежского института МВД России. – 2013. – № 2.
7. Малышева, О. А. О необходимости совершенствования правовой регламентации процессуального статуса дознавателя [Текст] / О. А. Малышева // Рос. юстиция. – 2014. – № 9.
8. Николаева, Т. Г. Деятельность органов дознания в Федеральной службе исполнения наказаний [Текст] / Т. Г. Николаева // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2005. – № 4 (28).
9. Положение о Федеральной службе исполнения наказаний [Электронный ресурс] : [утв. Указом президента Рос. Федерации от 13 дек. 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний»]. – Режим доступа : <http://consultant.ru> (дата обращения : 11.04.2017).

10. Спиридонова, Ю. Н. Проблемы нормативного регулирования уголовно-процессуальной компетенции ФСИН России [Текст] / Ю. Н. Спиридонова // Вестник ВИПЭ ФСИН России. – 2015. – № 29.

### References

1. Belyakov A. V., Brylyakov S. P. *Vestnik Kuzbasskogo institute* (Bulletin of the Kuzbass Institute), 2016, No. 2 (27).

2. Borodkin M. A. *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ehkonomika, upravlenie* (Criminally-executive system: law, economy, management), 2014, No. 1.

3. Brylyakov S. P. *Vestnik Kuzbasskogo instituta* (Bulletin of the Kuzbass Institute), 2016, No. 1 (26).

4. *Zakon Rossijskoj Federatsii "Ob uchrezhdeniyakh i organakh, ispolnyayushhikh ugolovnye nakazaniya v vide lisheniya svobody"* (The Law of the Russian Federation "On Institutions and Bodies Executing Criminal Penalties in the Form of Imprisonment"), Moscow: Prospekt, 2016, 32 p.

5. Krymov A. A. *Ugolovno-protsessual'naya deyatel'nost' organov i uchrezhdenij ugolovno-ispolnitel'noj sistemy Rossii: monografiya* (Criminal Procedural Activity of the Bodies and Institutions of the Correctional System of Russia: Monograph), Moscow: Prospekt, 2017, 464 p.

6. Kunitsyn S. N. *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii* (Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2013, No. 2.

7. Malysheva O. A. *Ros. yustitsiya* (Russian Justice), 2014, No. 9.

8. Nikolaeva T.G. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii* (Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia), 2005, No. 4 (28).

9. *Polozhenie o Federal'noj sluzhbe ispolneniya nakazaniy* (Regulations on the Federal Service for the Execution of Sentences), available at: <http://consultant.ru> (April 11, 2017).

10. Spiridonova Yu. N. *Vestnik VIPEH FSIN Rossii* (Bulletin of the Institute: crime, punishment, correction), 2015, No. 29.



УДК 343.112

**СТАНИСЛАВ ЛЬВОВИЧ НУДЕЛЬ,***доктор юридических наук, доцент,  
главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»;***СЕРГЕЙ СЕРГЕЕВИЧ БЕЗРУКОВ,***доктор юридических наук, доцент,  
начальник отдела ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

## ПРОБЛЕМЫ ОГЛАШЕНИЯ ПОКАЗАНИЙ ПОТЕРПЕВШЕГО И СВИДЕТЕЛЯ В ХОДЕ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

На основе анализа положений международных правовых актов, Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, правовых позиций Конституционного и Верховного судов Российской Федерации рассмотрены теоретические и правоприменительные проблемы, возникающие при оглашении показаний потерпевшего и свидетеля в ходе судебного разбирательства. Даны рекомендации относительно содержания условий, при соблюдении которых судом может быть принято решение об оглашении указанных показаний.

**Ключевые слова:** судебное разбирательство, общие условия судебного разбирательства, показания потерпевшего и свидетеля, оглашение показаний.

**S. L. Nudel, Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Chief Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: slnudel@gmail.com, tel.: 8 (495) 915-17-85;**

**S. S. Bezrukov, Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor, Head of division, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: bezrukovsergeyperm@rambler.ru, tel.: 8 (495) 915-19-82.**

### **The problems of reading the testimony of the victim and the witness during the trial**

The article analyzes the theoretical and law enforcement issues arising from the disclosure of the testimony of the victim and witness during the trial on the basis of an analysis of the provisions of international legal acts, the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, the positions of the Constitutional and Supreme Courts of the Russian Federation. As a result, the authors gave recommendations on the content of the conditions, under which the court may decide to announce these indications.

**Key words:** litigation; general conditions of the trial; testimony of the victim and witness; readout of testimony.

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому судебную защиту прав и свобод (ч. 1 ст. 46), закрепляет и ряд положений, обеспечивающих законность принятых судом решений. Среди них, прежде всего, следует выделить: открытость судебного разбирательства, осуществление судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон и соответственно общий запрет заочного рассмотрения уголовных дел в судах (ст. 123).

Указанные положения нашли свое отражение в нормах Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), в соответствии с ч. 1 ст. 297 которого «приговор суда должен быть законным, обоснованным и справедливым». Претворить в жизнь столь высокие требования к итоговому судебному решению призваны также и многочисленные процессуальные

гарантии, особое место среди которых занимают установленные принципы уголовного процесса и общие условия судебного разбирательства.

В связи с этим важнейшее значение придается условию непосредственности судебного разбирательства, суть которого заключается в том, что суд (судья) обязан лично, без каких бы то ни было посредников, исследовать все доказательств по делу. При этом обвинительный приговор суда постановляется лишь в том случае, если в ходе судебного разбирательства виновность подсудимого в совершении преступления подтверждена совокупностью исследованных судом доказательств (ч. 4 ст. 302 УПК РФ).

Как совершенно справедливо полагал М. В. Духовской, убеждение должно быть непосредственным выводом судьи из всех обстоятельств дела. Вот почему «судья, решающий дело,

должен по возможности проверить лично все обстоятельства, просмотреть все документы, орудия преступления, допросить свидетелей и иметь непосредственное общение с подсудимым» [3, с. 158]. А по мнению В. К. Случевского, высокое назначение непосредственной оценки уголовных доказательств особенно четко выражается при устном допросе свидетелей: «благодаря устному допросу оказывается возможным извлечь суду из показания свидетеля все то, что в состоянии только дать свидетель, выяснить значение обнаружившейся нелепости или противоречия в его показаниях, а также определить, насколько личность его заслуживает доверия и, следовательно, какой степенью доказательной силы обладает его показание» [18, с. 62].

Таким образом, утверждение о том, что в судебном разбирательстве как в центральной стадии процесса в полной мере проявляются принципы состязательности и равноправия сторон, общие условия непосредственности, устности и гласности, широко распространено в юридической литературе и приобрело к настоящему времени характер аксиомы: «только по итогам такого судебного разбирательства может быть опровергнута конституционная презумпция невиновности обвиняемого, удовлетворен гражданский иск, а также в полной мере обеспечено конституционное право потерпевшего на доступ к правосудию» [4, с. 176; 7].

В целях развития и конкретизации указанных базовых нормативных и доктринальных положений в ст. 281 УПК РФ Федеральным законом от 2 марта 2016 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в статью 281 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» [9] была включена ч. 2.1, установившая, что в случае: невозможности установления места нахождения свидетеля или потерпевшего, подлежащих вызову в судебное заседание; наличия тяжелого заболевания у данных лиц, не позволяющего явиться в суд; отказа иностранного гражданина, являющегося потерпевшим или свидетелем, прибыть в суд; стихийного бедствия или иных чрезвычайных обстоятельств, исключающих явку в суд (пп. 2 – 5 ч. 2 ст. 281 УПК РФ), «решение об оглашении показаний потерпевшего или свидетеля и о воспроизведении видеозаписи или киносъемки следственных действий, производимых с их участием, может быть принято судом при условии предоставления обвиняемому (подсудимому) в предыдущих стадиях производства по делу возможности оспорить эти доказательства предусмотренными законом способами».

Принятие указанного Федерального закона обусловлено тем, что действовавшая ранее редакция ст. 281 не учитывала в полной мере взвешенную и обоснованную позицию Конституционного Суда Российской Федерации, выраженную в определениях от 27 октября 2000 г. № 233-О [15], от 21 декабря 2000 г. № 291-О [14], от 7 декабря 2006 г. № 548-О [17], согласно которой суд при оглашения показаний отсутствующего свидетеля обязан обеспечить сторонам процесса возможность защиты собственных интересов любыми предусмотренными законом средствами, способствующими предупреждению, выявлению и устранению ошибок при принятии судебных решений (например, оспаривание оглашенных показаний, заявление ходатайств об их проверке с помощью других доказательств и др.)

Также обеспечение прав обвиняемого в рассматриваемых случаях гарантировано подп. «е» п. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах [8] и подп. «d» п. 3 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [6], согласно которым обвиняемый в ходе судебного разбирательства по уголовному делу на основе полного равенства имеет право допрашивать свидетелей со стороны обвинения и право на удовлетворение ходатайств о допросе данных лиц, а также вызове и допросе на тех же условиях свидетелей со стороны защиты.

Помимо этого, следует отметить, что в Пояснительной записке к проекту данного Федерального закона указано: «Европейский Суд по правам человека в своих решениях в отношении Российской Федерации в ряде случаев установил нарушение конвенционного права обвиняемого допрашивать показывающих против него свидетелей, отмечая недостаточность принятых мер по вызову в суд свидетелей, показания которых были оглашены в судебном разбирательстве... Таким образом, Европейский Суд, не исключая полностью возможность оглашения в судебном заседании показаний неявившихся потерпевших или свидетелей, увязывает ее с обеспечением права обвиняемого на момент дачи показаний в отношении его оспаривать эти показания путем допроса указанных лиц, в том числе права задавать им вопросы и высказывать возражения в случае несогласия с их показаниями» [10].

Вместе с тем применение рассматриваемой правовой нормы – ст. 281 УПК РФ – вызвало существенные проблемы и противоречия в правоприменительной практике и повлекло необходимость принятия ряда значимых решений Конституцион-

ным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации.

В частности, Конституционный Суд Российской Федерации в определениях от 28 марта 2017 г. № 528-О и № 529-О указал на исключительность оглашения показаний, данных при производстве предварительного расследования, и допустимость реализации данной возможности только в случаях, прямо предусмотренных законом (ч. 2 ст. 240, ст. 276 и 281 УПК РФ). Такой подход позволяет нивелировать преимущественное положение в процессуальных возможностях стороны обвинения, непосредственно допрашивающей потерпевших и свидетелей в ходе досудебного производства и составляющей протоколы следственных действий. Таким образом создаются надлежащие условия, обеспечивающие свободные от постороннего влияния восприятие и оценку судом показаний участников уголовного судопроизводства. Помимо этого, ст. 281 УПК РФ устанавливает исчерпывающий перечень случаев оглашения в суде показаний, ранее данных отсутствующими в судебном заседании потерпевшими и свидетелями. К тому же согласно ч. 2.1 ст. 281 УПК РФ в случаях, предусмотренных ее частью второй, решение суда об оглашении указанных показаний связывается с предоставлением обвиняемому возможности оспорить эти доказательства в предыдущих стадиях производства по делу [12; 13].

Также и в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре» отмечено, что в соответствии с положениями ст. 240 УПК РФ постановленный в общем порядке судебного разбирательства приговор должен основываться исключительно на доказательствах, непосредственно исследованных в судебном заседании. При этом суд имеет право ссылаться в описательно-мотивировочной части приговора на показания потерпевшего, свидетелей, данные ими в ходе предварительного расследования, только в случае их оглашения в порядке ст. 276, 281 УПК РФ. В силу ч. 2.1 ст. 281 УПК РФ неотъемлемым условием оглашения в судебном разбирательстве показаний неявившихся потерпевшего или свидетеля, приведения их в приговоре является предоставление обвиняемому права оспорить показания указанных лиц законными способами (постановка вопросов потерпевшему или свидетелю в ходе очных ставок, принесение возражений на показания, с которыми он не согласен) [11].

Вышеизложенное подтверждается и выработанной Верховным Судом Российской Федера-

ции практикой разрешения конкретных уголовных дел, согласно которой «суд не вправе оглашать без согласия сторон показания неявившихся свидетелей, а также ссылаться в приговоре на эти доказательства, если подсудимому в предыдущих стадиях производства по делу не была предоставлена возможность оспорить показания указанных лиц, в частности в ходе очных ставок с его участием (ч. 1 и п. 3 ч. 2 ст. 281 и ч. 2.1 ст. 281 УПК РФ)» [16], а также «если в результате принятых мер установить место нахождения свидетеля для вызова в судебное заседание не представилось возможным, решение об оглашении его показаний может быть принято судом при условии предоставления обвиняемому (подсудимому) в предыдущих стадиях производства по делу возможности оспорить эти доказательства предусмотренными законом способами» [2].

Таким образом, следует сформулировать следующие выводы.

1. Предусмотренный ч. 2.1 ст. 281 УПК РФ порядок в целом обеспечивает непосредственность исследования доказательств в ходе судебного разбирательства. В связи с этим, безусловно, следует согласиться с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который в определениях от 28 марта 2017 г. № 528-О и № 529-О указал, что «оглашение показаний, данных при производстве предварительного расследования, рассматривается как исключение и допускается лишь в случаях, предусмотренных законом».

2. К числу «предусмотренных законом способов» оспаривания доказательств в первую очередь следует отнести проведение в стадии предварительного расследования очных ставок обвиняемого с потерпевшим или свидетелем, в ходе производства которых обвиняемый имел возможность задать потерпевшему или свидетелю соответствующие вопросы. При этом следует учитывать, что в соответствии с УПК РФ очная ставка не является обязательным следственным действием. Согласно ч. 1 ст. 192 УПК РФ «следователь вправе провести очную ставку, если в показаниях ранее допрошенных лиц имеются существенные противоречия», т. е. вопрос о необходимости проведения такого следственного действия находится в компетенции самого следователя, является его правом, а не обязанностью [1; 5].

Также УПК РФ допускает и иные способы оспаривания доказательств. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 47 данного Кодекса обвиняемый наделен правами: заявления ходатайств (п. 5); участия с разрешения следователя или дознавателя

в следственных действиях, производимых по его ходатайству, ходатайству защитника либо законного представителя, ознакомления с протоколами данных действий и принесения замечаний на них (п. 10); ознакомления по окончании предварительного расследования со всеми материалами уголовного дела (п. 12); принесения жалоб на действия (бездействие) и решения лица, производящего расследование, прокурора и суда и участия в их рассмотрении судом (п. 14); защиты иными не запрещенными настоящим Кодексом средствами и способами (п. 21).

Так, например, обвиняемый в процессе проверки показаний на месте в соответствии со ст. 194 УПК РФ может задавать вопросы лицу, показания которого проверяются.

Помимо этого, обвиняемый при ознакомлении с материалами уголовного дела на основании ч. 4 ст. 217 УПК РФ имеет право ходатайствовать о производстве дополнительных следственных действий (в данном случае о допросе свидетелей или потерпевших).

3. Отсутствие возможности оспорить показания потерпевшего или свидетеля в ходе досудебного производства должно исключать оглашение таких показаний в судебном разбирательстве. При этом оглашение показаний потерпевших или свидетелей при их неявке в судебное заседание в таком случае с учетом специфики конкретного уголовного дела может быть оценено как существенное нарушение уголовно-процессуального закона [7].

#### Список использованной литературы

1. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 49-АПУ13-24 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

2. Апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации № 205-АПУ17-4 [Текст] : [утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 26 апр. 2017 г.] // Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. – № 2.

3. Духовской, М. В. Русский уголовный процесс [Текст] / М. В. Духовской. – М. : Типография А. П. Поплавского, 1910.

4. Калентьева, Т. А. Непосредственность судебного разбирательства: шаг вперед или два шага назад [Текст] / Т. А. Калентьева // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2016. – № 2.

5. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 12 февраля 2013 г. № 88-О13-2 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

6. Конвенция о защите прав человека и основных свобод [Текст] : [заключена в г. Риме 4 нояб. 1950 г. : с изм. от 13 мая 2004 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 2, ст. 163.

7. Курс уголовного процесса [Текст] / под ред. Л. В. Головки. – М. : Статут, 2016.

8. Международный пакт о гражданских и политических правах [Текст] : [принят 16 дек. 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН] // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. – 1994. – № 12.

9. О внесении изменений в статью 281 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Текст] : [Федер. закон от 2 марта 2016 г. № 40-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 10, ст. 1314.

10. О внесении изменений в статью 281 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (об уточнении порядка оглашения в судебном заседании показаний свидетеля и потерпевшего) [Электронный ресурс] : [Паспорт проекта федерального закона № 272128-6] // СПС КонсультантПлюс.

11. О судебном приговоре [Текст] : [Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2016 г. № 55] // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. – 2017. – № 1.

12. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Антоненко Сергея Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 части второй статьи 281 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : [определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 28 марта 2017 г. № 529-О] // СПС КонсультантПлюс.

13. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жеравина Максима Андреевича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 части второй статьи 281 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : [определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 28 марта 2017 г. № 528-О] // СПС КонсультантПлюс.

14. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лопалева Артура Николаевича на нарушение его конституционных прав статьями 281, 286 и 292 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР [Электронный ресурс] : [определение

Конституционного Суда Рос. Федерации от 21 дек. 2000 г. № 291-О] // СПС КонсультантПлюс.

15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Щенникова Валерия Вячеславовича на нарушение его конституционных прав частями второй и третьей статьи 276, частью первой статьи 277 и пунктом 2 части первой статьи 286 УПК РФ [Текст] : [определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 окт. 2000 г. № 233-О] // Вестник Конституционного Суда Рос. Федерации. – 2001. – № 2.

16. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации № 67-АПУ16-9 [Текст] : [утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 20 дек. 2016 г.] // Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. – 2016. – № 4.

17. По запросу Абинского районного суда Краснодарского края о проверке конституционности положений статьи 281 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и по жалобам граждан Фомина Дмитрия Евгеньевича, Шуленкова Александра Николаевича и Щербинина Алексея Валерьевича на нарушение их конституционных прав положениями той же статьи [Текст] : [определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 7 дек. 2006 г. № 548-О] // Вестник Конституционного Суда Рос. Федерации. – 2007. – № 3.

18. Случевский, В. К. Учебник русского уголовного процесса. Введение. Ч. I : Судостроительство [Текст] / В. К. Случевский ; под ред. и с предисловием В. А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2008.

### References

1. *Apellyatsionnoe opredelenie Verkhovnogo Suda Ros. Federatsii ot 24 sent. 2013 g. No. 49-APU13-24* (Appeal definition of the Supreme Court of the Russian Federation of September 24, 2013, No. 49-APU13-24), SPS Konsul'tantPlyus.

2. *Obzor sudebnoj praktiki Verkhovnogo Suda Rossijskoj Federatsii* (Review of the judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation), 2017, No. 2.

3. Dukhovskoj M. V. *Russkij ugovolnyj protsess* (Russian criminal trial), Moscow: Tipografiya A. P. Poplavskogo, 1910.

4. Kalent'eva T. A. *Vestnik Volzhskogo universiteta im. V. N. Tatishheva* (Bulletin of Volzhsky University named after V. N. Tatishchev), 2016, No. 2.

5. *Kassatsionnoe opredelenie Verkhovnogo Suda Ros. Federatsii ot 12 fevr. 2013 g. No. 88-O13-*

2 (Cassation determination of the Supreme Court of the Russian Federation. Federation of February 12, 2013, No. 88-O13-2), SPS Konsul'tantPlyus.

6. Code of laws of the Russian Federation, 2001, No. 2, art. 163.

7. *Kurs ugovolnogo protsessa* (The course of the criminal process), Moscow: Statut, 2016.

8. Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation, 1994, No. 12.

9. Code of laws of the Russian Federation, 2016, No. 10, art. 1314.

10. *O vnesenii izmenenij v stat'yu 281 Ugolovno-protsessual'nogo kodeksa Rossijskoj Federatsii (ob utochnenii poryadka oglasneniya v sudebnom zasedanii pokazanij svidetelya i poterpevshego): Pasport proekta Federal'nogo zakona No. 272128-6* (On the introduction of changes to Article 281 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation (on clarifying the procedure for the disclosure of testimony of the witness and the victim in the court session): The passport of the draft Federal Law No. 272128-6), SPS Konsul'tantPlyus.

11. Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation, 2017, No. 1.

12. *Opredelenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 28 marta 2017 g. No. 529-O* (The definition of the Constitutional Court of the Russian Federation of March 28, 2017, No. 529-O), SPS Konsul'tantPlyus.

13. *Opredelenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 28 marta 2017 g. No. 528-O* (The definition of the Constitutional Court of the Russian Federation of March 28, 2017, No. 528-O), SPS Konsul'tantPlyus.

14. *Opredelenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 21 dek. 2000 g. No. 291-O* (The definition of the Constitutional Court of the Russian Federation of 21 December, 2000, No. 291-O), SPS Konsul'tantPlyus.

15. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii* (Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation), 2001, No. 2.

16. *Obzor sudebnoj praktiki Verkhovnogo Suda Rossijskoj Federatsii* (Review of the judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation), 2016, No. 4.

17. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii* (Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation), 2007, No. 3.

18. Случевский В. К. *Учебник русского уголовного процесса. Введение. Ч. I : Судостроительство* (Textbook of the Russian criminal process. Introduction. Part I: Navigation), Moscow: Zertsalo, 2008.

УДК 343.13

**АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ ОБРАЗЦОВ,**

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры управления органами расследования преступлений  
ФГКОУ ВО «Академия управления МВД России»*

## ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ДОЗНАНИЕМ

Рассматриваются особенности распределения полномочий по процессуальному руководству дознанием, тенденции развития системы процессуального руководства дознанием.

**Ключевые слова:** прокурор, руководитель следственного органа, начальник органа дознания, начальник подразделения дознания.

**A. V. Obraztsov, Candidate of Juridical Sciences, Assistant professor of Department of management of crime investigation agencies, Federal State Educational Establishment of the Russian Federation «Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia»; e-mail: Obraztsov-AB@yandex.ru, tel.: 8 (499) 745-82-85.**

### **Features of the procedural management inquiry**

The article discusses the features of the distribution of powers in the procedural management of inquiry, trends in the development of the system of procedural management inquiry.

**Key words:** Prosecutor, head of the investigative body, the chief of body of inquiry, head of the unit of inquiry.

Процессуальное руководство предварительным расследованием представляет собой вид процессуальной деятельности особых субъектов уголовного процесса на досудебных стадиях уголовного процесса, осуществляемой посредством уголовно-процессуальных полномочий и направленной на соблюдение норм процессуального и материального права при расследовании уголовных дел следователями, дознавателями, обеспечение соответствия производства по уголовному делу актуальным методикам расследования преступлений и криминалистическим рекомендациям, решениям вышестоящих органов и руководителей с целью защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения и ограничения ее прав и свобод.

Чтобы выявить особенности процессуального руководства дознанием, кратко, в том числе и с целью сравнения, охарактеризуем процессуальное руководство предварительным следствием.

Субъектом, осуществляющим процессуальное руководство предварительным следствием, является руководитель следственного органа.

Согласно п. 38.1 ст. 5 УПК РФ руководитель следственного органа – должностное лицо, возглавляющее соответствующее следственное подразделение, а также его заместитель.

УПК РФ, выделяя вышестоящего руководителя следственного органа и руководителя вышестоящего следственного органа, выстраивает руководителей следственного органа в определенную иерархию, возглавляют которую согласно ч. 5 ст. 39 УПК РФ руководители следственных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти (например, председатель Следственного комитета Российской Федерации и начальник Следственного департамента МВД России).

В системе МВД России процессуальное руководство предварительным следствием осуществляется на районном, региональном, межрегиональном, окружном и федеральном уровнях.

Согласно ч. 5 ст. 39 УПК РФ на федеральном уровне полномочия руководителя следственного органа осуществляет руководитель следственного органа соответствующего федерального органа исполнительной власти. В системе МВД России – заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации – начальник Следственного департамента МВД России, а также его заместители.

На окружном уровне полномочия руководителя следственного органа осуществляют – заместитель начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу – начальник следственной части, заместители

тели начальников управлений на транспорте МВД России по федеральным округам – начальники следственных управлений, отделов, а также их заместители.

На межрегиональном уровне полномочия руководителя следственного органа осуществляют заместители начальников управлений на транспорте МВД России Восточно-Сибирского, Забайкальского линейных управлений – начальники следственных отделов, а также их заместители.

На региональном уровне полномочия руководителя следственного органа осуществляют заместители министров внутренних дел по республикам, начальников главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации – начальники главных следственных управлений, следственных управлений, отделов, а также их заместители.

На районном уровне полномочия руководителя осуществляют заместители начальников управлений, отделов – начальники следственных управлений, отделов, отделений, групп, а также их заместители.

Чем выше статус руководителя следственного органа, тем в большей степени он использует свои служебные полномочия и в меньшей степени – процессуальные, в большей степени занимается вопросами управления подчиненными органами и подразделениям, и в меньшей – процессуальным руководством предварительным следствием.

Приказ Следственного департамента МВД России от 8 ноября 2011 г. № 58 «О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов» еще более детально регламентирует объем процессуальных полномочий отдельных руководителей следственных органов в зависимости от того места, которое занимает следственное подразделение в системе органов предварительного следствия МВД России [1].

Вышесказанное позволяет сделать промежуточный вывод: в системе процессуального руководства предварительным следствием четко определены субъекты процессуального руководства, их процессуальная компетенция и иерархия, основанная на нормах УПК РФ и организационном построении следственных органов в системе МВД России.

Сравним их с точки зрения процессуального руководства (в процессе такого сравнения выявим особенности процессуального руководства дознанием) по трем параметрам: по субъектам процессуального руководства, по объему компе-

тении и структурному построению процессуального руководства.

Среди субъектов процессуального руководства дознанием следует назвать прокурора, начальника органа дознания и начальника подразделения дознания. В числе этих субъектов особое место занимает начальник органа дознания. Начальником органа дознания является начальник органа внутренних дел, его заместителем – начальник полиции и заместители начальника полиции по оперативной работе и по охране общественного порядка.

Достаточно большое количество субъектов, имеющих право осуществлять процессуальное руководство, не всегда способно обеспечивать эффективность расследования. Понятно, что большую часть работы по процессуальному руководству осуществляет начальник подразделения дознания, возможно, который и должен стать основным субъектом, осуществляющим процессуальное руководство дознанием.

Это – первое. Второе, на что хотелось бы обратить внимание, это распределение полномочий по процессуальному руководству между вышеперечисленными субъектами.

И. И. Федулова, рассуждая о полномочиях начальника органа дознания и его взаимоотношениях с начальником подразделения дознания и дознавателем, отмечает, что в настоящее время УПК РФ не регулирует ситуацию, при которой дознавателю поступают одновременно указания начальника подразделения дознания и начальника органа дознания, которые могут быть противоположны [2, с. 25–27]. И. И. Федулова обоснованно отмечает, что на первый взгляд может показаться, что проблемы нет, поскольку в системе ОВД указания вышестоящего руководителя всегда обязательны по отношению к нижестоящим. Она считает, что начальник органа дознания, имея иные многочисленные функции, в силу своей загруженности, может не владеть в полной мере вопросами уголовно-процессуальной деятельности дознавателей, и предлагает ст. 41 УПК РФ дополнить следующим положением: «В случае поступления одновременно указаний от начальника подразделения дознания и начальника органа дознания о направлении расследования, производстве следственных действий, об избрании меры пресечения, о квалификации преступления и объеме обвинения дознаватель должен выполнить указания вышестоящего руководителя» [2, с. 25–27].

Иначе говоря, в уголовном процессе назрел вопрос о том, кто является вышестоящим руко-

водителем органа и руководителем вышестоящего органа в процессуальном смысле. В среде руководителей следственного органа этот вопрос в определенном смысле разрешен в УПК РФ, а в среде руководителей дознания он требует корректировки хотя бы для того, чтобы избежать ненужного дублирования полномочий.

Начальник органа дознания, как закреплено в ч. 2 ст. 40.2 УПК РФ, по отношению к дознавателям, уполномоченным им осуществлять предварительное расследование в форме дознания, обладает полномочиями начальника подразделения дознания. Это положение закона не означает, что начальник органа дознания будет подменять начальника подразделения дознания, но оно в определенном смысле нарушает иерархию должностных лиц. По нашему мнению, в ст. 40.2 УПК РФ надо указать на то, что начальник органа дознания по отношению к начальнику подразделения дознания является вышестоящим руководителем. На это можно возразить, что это и так понятно. Отчасти – да, поскольку с точки зрения административной иерархии должностных лиц здесь все очевидно. Но в процессуальном смысле такое уточнение необходимо, не зря же закон оперирует таким понятием, как «вышестоящий руководитель следственного органа». Такое разделение руководителей необходимо, прежде всего, с одной целью: у вышестоящего руководителя должны быть особые полномочия, которых нет у нижестоящих руководителей и которые позволят контролировать уголовно-процессуальную деятельность нижестоящего руководителя и в необходимых случаях корректировать его действия.

И, наконец, структурное построение процессуального руководства дознанием требует модернизации. Возможно, было бы правильным сократить количество субъектов, осуществляющих

процессуальное руководство дознанием. Основными субъектами процессуального руководства дознанием должны стать начальник подразделения дознания и, возможно, начальники управлений (отделов, отделений) организации дознания территориальных органов МВД России на региональном уровне, а также начальник Управления по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации (УОД МВД России). На начальнике подразделения дознания замыкались бы все процессуальные вопросы, находящиеся в компетенции органа дознания, а начальник органа дознания занимался бы только управленческими вопросами. Но это все, безусловно, требует обсуждения, научной дискуссии.

Таким образом, система процессуального руководства дознанием еще не сложилась полностью, находится в стадии развития и ищет свой оптимальный путь реализации в практической деятельности органов дознания.

#### Список использованной литературы

1. О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов [Электронный ресурс] : [приказ Следственного департамента МВД России от 8 нояб. 2011 г. № 58] // Рос. газ. – 2011. – Федер. вып. № 5670 (294).
2. Федулова, И. И. Мировому судье о полномочиях начальника органа дознания [Текст] / И. И. Федулова // Мировой судья. – 2017. – № 2.

#### References

1. *Ros. gaz* (Russian newspaper), 2011, Federal issue No. 5670 (294).
2. Fedulova I. I. *Mirovoj sud'ya* (World judge), 2017, No. 2.



# КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 343

**АЛЕКСЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ МАСЛОВ,**  
доктор юридических наук,  
начальник научно-исследовательского центра  
ФГКУ «ВНИИ МВД России»;

**АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ВЛАСЕНКО,**  
начальник ОЭБиПК УВД по ЗАО  
ГУ МВД России по г. Москве

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОГО СОДЕЙСТВИЯ СПЕЦИАЛИСТА ОПЕРАТИВНЫМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Посвящена исследованию законодательных основ привлечения оперативными подразделениями полиции лиц, обладающих научными, техническими и иными специальными знаниями, к участию в подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий. Акцентируется внимание на недостатках и пробелах в правовом регулировании данного вида помощи граждан в решении оперативно-розыскных задач, предлагаются меры по совершенствованию соответствующих положений федерального законодательства.

**Ключевые слова:** органы внутренних дел, законодательное регулирование, специальные знания, оперативно-розыскные мероприятия, конфиденциальное содействие.

*A. A. Maslov, Doctor of Juridical Sciences, Head Research Center, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vnii\_mvd@mvd.gov.ru, tel.: 8 (495) 667-43-84;*

*A. V. Vlasenko, Head of the Department of Economic Security and Anti-Corruption of the Internal Affairs Directorate for the Western Administrative District of the Main Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia for Moscow; e-mail: z.t.a@mail.ru, tel.: 8 (499) 233-96-47.*

**Scientific and theoretical approaches to the use of special knowledge in operational investigative activities**

The article is devoted to the study of the legislative bases of involvement of persons with scientific, technical and other special knowledge by operational police units to participate in the preparation and conduct of operational search activities. The author focuses on the shortcomings and gaps in the legal regulation of this type of assistance to citizens in solving operational and investigative tasks, proposes measures to improve the relevant provisions of Federal law.

**Key words:** internal affairs bodies, legislative regulation, special knowledge, operational search activities, confidential assistance.

Использование оперативными подразделениями правоохранительных органов при решении возложенных на них задач помощи отдельных граждан и иных лиц представляется одним из наиболее значимых и перспективных сегментов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД). Наряду с очевидным повышением эффективности оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), проводимых с привлечением содействи-

ющих (сотрудничающих) лиц, следует отметить важность данного вопроса с позиции укрепления социальных позиций оперативных служб среди населения, что является одним из ключевых факторов формирования отвечающей современным требованиям государственной системы противодействия преступности.

В Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции»

в качестве отдельного принципа деятельности полиции выделяется «взаимодействие и сотрудничество». В соответствии с п. 1 ст. 10 указанного Федерального закона «полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами». При этом формы и условия данного взаимодействия следует рассматривать в широком смысле с пониманием всего комплекса задач и функций, возложенных на полицию федеральным законодательством [4].

Согласно ФЗ «О полиции» последняя имеет право:

привлекать граждан с их согласия к внештатному сотрудничеству;

устанавливать негласное сотрудничество с гражданами, изъявившими желание конфиденциально оказывать содействие полиции на безвозмездной или возмездной основе;

объявлять о назначении вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, и выплачивать его гражданам;

поощрять граждан, оказавших помощь полиции в выполнении иных возложенных на нее обязанностей;

привлекать для консультаций в установленном порядке специалистов государственных и муниципальных органов, организаций с сохранением за ними заработной платы (денежного содержания) по основному месту работы (службы) (п. 34 ст. 13) [4].

По своей сути данный перечень охватывает основные формы оказания добровольной помощи полиции в выполнении ее задач лицами, не являющимися ее сотрудниками. Все лица, содействующие оперативным подразделениям органов внутренних дел (далее – ОВД) либо сотрудничающие с ними на конфиденциальной основе, в совокупности составляют негласный аппарат, который, чтобы быть эффективным, должен по своим качественным и количественным характеристикам соответствовать социально-правовым условиям, в которых он осуществляет свои функции. При этом с правовой точки зрения такую помощь следует рассматривать как вклад граждан в обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в соответствии со ст. 2 Федерального закона «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ, устанавливающей, что одним из основных принципов обеспечения безопасности является «взаимодействие федеральных органов

государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности» [2]. Содействие (сотрудничество) граждан в подготовке и проведении ОРМ осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ «Об ОРД»), в частности, его главой IV («Содействие гражданам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность») [5].

В контексте настоящей статьи более подробно остановимся на правовой природе помощи, оказываемой оперативным подразделениям ОВД лицами, обладающими научными, техническими и иными специальными знаниями (специалистами).

Стоит отметить, что специалисты – это единственная категория конфиденциально содействующих лиц, которая непосредственно упоминается в ФЗ «Об ОРД», ч. 5 ст. 6 которого определено, что «должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, решают ее задачи посредством личного участия в организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий, используя помощь должностных лиц и специалистов, обладающих научными, техническими и иными специальными знаниями, а также отдельных граждан с их согласия на гласной и негласной основе» [5].

Усложнение социально-экономической жизни общества, появление ранее не существовавших профессий, революционные движения в информационно-коммуникационной среде, бурные миграционные процессы, связанные с активным использованием на территории страны наряду с русским языком народов России, СНГ и дальнего зарубежья, обуславливают потребность оперативных подразделений ОВД в качественной специализированной помощи граждан и иных лиц при подготовке и проведении ОРМ и иных законных действий в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений.

Актуальность данного вопроса в контексте повышения эффективности ОРМ ОВД представляется очевидной. Так, в ходе опроса сотрудников уголовного розыска более 80 % ответили, что нуждаются в процессе своей повседневной оперативно-служебной деятельности в конфиденциальной помощи специалистов. Примерно такой же уровень заинтересованности в специалистах как категории негласного аппарата проявляют

сотрудники подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции.

При этом интерес оперативных подразделений ОВД к специалистам имел место всегда, однако отсутствовал системный подход к вопросам организации использования данного вида помощи граждан. Ретроспективный анализ нормативного правового регулирования ОРД ОВД за последние пятьдесят лет позволяет сделать вывод, что категория специалиста как самостоятельный вид конфиденциального содействия либо сотрудничества не рассматривалась. Сотрудники оперативных подразделений разрешали вопросы получения квалифицированной помощи от населения за счет привлечения конфиденентов, имеющих соответствующие специальные знания и навыки, получения консультаций в ведомственных экспертно-криминалистических подразделениях, либо полуофициально на государственных предприятиях и в учреждениях.

Специалистами, которых оперативные сотрудники привлекали для подготовки и проведения ОРМ, были: переводчики, ювелиры, бухгалтеры, антиквары, строители, фотографы и т. д.

Анализ правоприменительной практики показывает, что негласная помощь специалиста в решении оперативно-розыскных задач характеризуется следующими особенностями:

- в основном носит эпизодический или периодический характер, но может осуществляться в течение достаточно длительного срока;

- связана с повышением эффективности проводимых ОРМ, имеет ярко выраженный обеспечивающий характер;

- должна исходить от совершеннолетнего дееспособного лица;

- предусматривает оказание конфиденциальной помощи не одному, а многим оперативным сотрудникам;

- имеет в основном возмездный характер.

Все эти особенности конфиденциального содействия специалистов соответствуют положениям как ФЗ «О полиции», так и ФЗ «Об ОРД».

В настоящий момент методологический подход, предусматривающий разграничение и рассмотрение институтов конфиденциального содействия и сотрудничества как самостоятельных, но при этом тесно взаимосвязанных категорий, нашел обоснование в специальной научной литературе и закреплен в Рекомендациях по сближению и гармонизации законодательства об ОРД государств – членов ОДКБ (приняты 26 ноября 2015 г. на Восьмом Пленарном Заседании Парламентской Ассамблеи государств – членов ОДКБ)

(далее – Рекомендации), в которых даны их определения.

Так, конфиденциальное содействие предлагается рассматривать как регулируемое законом и подзаконными актами, охраняемое государством конфиденциальное взаимодействие органа, осуществляющего ОРД, с лицом, которое добровольно и правомерно способствует защите прав и свобод человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества, конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности государства.

В свою очередь, конфиденциальное сотрудничество непосредственно привязано к контракту и получению гражданином за помощь в решении задач ОРД ежемесячного денежного вознаграждения.

Таким образом, конфиденциальное сотрудничество – это предусмотренная и охраняемая законом конфиденциальная добровольная возмездная деятельность совершеннолетнего дееспособного лица по выполнению им условий контракта, заключенного с ним органом, осуществляющим ОРД, в целях решения ее задач.

По мнению О. А. Вагина, А. П. Исиченко и А. Е. Четина, «законодательное закрепление рассматриваемого права органов, осуществляющих ОРД, подчеркивает, что установление отношений конфиденциального сотрудничества является прерогативой этих органов, а не лиц, изъявивших желание сотрудничать или оказывать содействие органам – субъектам ОРД» [1, с. 243].

Действительно, в деле установления отношений сотрудничества в таком понятии, как «заниматься трудовой деятельностью с целью получения лицом источника заработка или работать с кем-либо, действовать вместе, принимать участие в общем деле» [6], прерогатива отдается оперативным сотрудникам и руководителям, правомочным осуществлять ОРД, по вполне понятным основаниям, так как заключение контракта о сотрудничестве можно сравнить с приемом на работу, где последнее слово всегда за работодателем.

Сравнительный анализ двух рассматриваемых категорий с учетом потребности оперативных подразделений полиции в широкой помощи специалистов позволяет сделать вывод о предпочтительности использования помощи специалистов именно в форме содействия.

Одним из неразрешенных вопросов в сфере современной организации ОРД ОВД, влияющих на ее эффективность, является порядок допуска

конфидентов, в том числе привлекаемых в качестве специалистов, к сведениям, составляющим государственную тайну.

Понятие государственной тайны содержится в ст. 2 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне», которая устанавливает, что государственная тайна – это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и ОРД, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации [3].

Ретроспективный анализ организационно-тактического обеспечения агентурной работы показывает, что данный вопрос на системной основе не решался в рамках законодательных и ведомственных нормативных актов. Иногда у лица, конфиденциально содействующего оперативно-подразделению или сотрудничающего с ним, отбиралась подписка о неразглашении сведений, которая имела больше психологическое, чем юридическое значение.

Также можно отметить, что ранее действовавшие ведомственные нормативные акты, которые регулировали отношения в сфере организации ОРД ОВД, были достаточно противоречивыми и не способствовали в полной мере развитию социальных и правовых гарантий конфиденентов.

Именно конфиденциально сотрудничающие с оперативными подразделениями лица, имеющие согласно нормам законодательства соответствующие социальные и правовые гарантии, нуждаются в выработке нормативно закреплённого порядка их допуска к сведениям, составляющим государственную тайну. Данный вопрос является злободневным не только для оперативных подразделений российских правоохранительных органов, но и для субъектов ОРД государств – участников СНГ.

Так, в недавно принятом Законе Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 307-З «Об оперативно-розыскной деятельности» в ст. 10 определено, что граждане, оказывающие или оказывавшие содействие на конфиденциальной основе органам, осуществляющим ОРД, помимо общих прав граждан, привлечённых к подготовке и проведению ОРМ, имеют право на доступ к государственным секретам в объёме, который необходим им для исполнения своих обязанностей при оказании содействия на конфиденциальной основе данным органам.

Указанное положение корреспондируется с нормами Закона Республики Беларусь от 19 июля

2010 г. № 170-З «О государственных секретах», ст. 39 которого устанавливает, что к государственным секретам допускаются граждане, оказывающие на конфиденциальной основе содействие органам, осуществляющим разведывательную, контрразведывательную и оперативно-розыскную деятельность.

Позитивно отмечая новаторский подход белорусских коллег, стоит обратить внимание на некоторые вопросы, требующие доработки применительно к российским условиям.

Во-первых, в ст. 51 вышеназванного Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» выделяется категория совершеннолетних лиц, привлечённых к конфиденциальному сотрудничеству, с которыми разрешено заключать соответствующие контракты. Вместе с тем при решении вопроса о допуске к государственным секретам не предусмотрено разделение субъектов на лиц, конфиденциально содействующих (ими согласно белорусскому законодательству могут быть лица в возрасте от 14 лет и старше) и сотрудничающих по контракту.

Во-вторых, говоря о наделении полномочиями допуска к государственной тайне конфиденентов – руководителей оперативных подразделений, по нашему мнению, целесообразно учесть, что данные должностные лица должны принимать такие решения исключительно в части доступа к сведениям, составляющим государственную тайну в сфере ОРД.

В-третьих, со специалистом должен быть заключён договор (контракт) на выполнение работ (оказание услуг) при условии сохранения доверенных ему сведений, при этом у него должна быть отобрана соответствующая собственноручная подписка об их неразглашении.

Именно такой подход закреплён в Рекомендациях в качестве примера соответствующей законодательной нормы: «Лица, конфиденциально сотрудничающие по контракту с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, могут по решению данного органа допускаться к сведениям, составляющим государственную тайну в сфере оперативно-розыскной деятельности, в объёме, необходимом для исполнения их обязанностей. Порядок допуска данных лиц к сведениям, составляющим государственную тайну, определяется органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность».

Поддерживая данное организационное правило, заключающееся в расширении прав и обязанностей именно лиц, конфиденциально сотрудничающих с органом, осуществляющим ОРД,

необходимо проанализировать и возможность допуска к секретным сведениям лиц, привлекаемых при подготовке и проведении ОРМ в качестве специалистов.

Предлагая включить в перечень категорий негласного аппарата, допущенных к сведениям, составляющим государственную тайну, конфиденциально содействующих специалистов, считаем целесообразным определить для них некоторые дополнительные условия:

1) данные лица должны добровольно изъявлять согласие на получение доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, в форме письменного заявления;

2) предварительно данные лица должны пройти дополнительную проверку, если не проверялись ранее в соответствии с пп. 1 и 3 ч. 2 ст. 7 ФЗ «Об ОРД», согласно которым оперативно-розыскные органы в пределах своих полномочий вправе собирать данные, необходимые для принятия решений о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну, а также о допуске к участию в ОРД или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления;

3) данные лица должны быть гражданами Российской Федерации.

Обращает на себя внимание, что указанные основания для проведения ОРМ позволяют проводить в отношении специалиста такой же объем мероприятий, как и в соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 7 ФЗ «Об ОРД», предоставляющим возможность оперативным подразделениям собирать данные для решения вопроса об установлении или поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении ОРМ.

На основании вышеизложенного можно предложить следующие дополнения в законодательство.

1. Дополнить ст. 12 («Защита сведений об органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность») ФЗ «Об ОРД» частью 5 следующего содержания: «Лица, оказывающие помощь в качестве специалистов при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, а также лица, конфиденциально сотрудничающие с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, могут по решению данного органа допускаться в установленном законодательством Российской Федерации порядке к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, в объеме, необходимом для исполнения их обязанностей».

2. Дополнить Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государствен-

ной тайне» статьей 21-2 («Особый порядок допуска к государственной тайне отдельной категории граждан») текстом следующего содержания: «Граждане Российской Федерации, оказывающие помощь органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, в качестве специалистов при заключении с ними договора (контракта) либо конфиденциально сотрудничающие с ними по контракту, могут по решению данного органа на основе их письменного заявления на срок действия контракта (договора) допускаться к сведениям, составляющим государственную тайну в сфере оперативно-розыскной деятельности, в объеме, необходимом для исполнения их обязанностей».

Порядок допуска данных лиц к сведениям, составляющим государственную тайну, определяется органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность».

Данные предложения могут быть скорректированы по инициативе представителей органов, осуществляющих разведывательную и контрразведывательную деятельность, при наличии у них потребностей установления порядка допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, отдельных категорий конфиденентов.

#### Список использованной литературы

1. Вагин, О. А. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [Текст] / О. А. Вагин, А. П. Исиченко, А. Е. Чечетин. – М., 2009.

2. О безопасности [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ : ред. от 5 окт. 2015 г. № 285-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения : 15.03.2018).

3. О государственной тайне [Электронный ресурс] : [Закон Рос. Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 : ред. от 26 июля 2017 г. № 193-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения : 15.03.2018).

4. О полиции [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ : ред. от 7 марта 2018 г. № 56-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения : 15.03.2018).

5. Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ : ред. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения : 15.03.2018).

6. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка: 72 500 слов и 7 500 фразеологических выражений [Текст] / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова ;

Рос. Акад. наук. Ин-т русского языка ; Рос. фонд культуры. – М. : АЗЪ, 1993.

**References**

1. Vagin, O. A., Isichenko A. P., Chechetin A. E. *Postatejnyj kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 12 avgusta 1995 g. No. 144-FZ "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti"* (A commentary to the Federal Law of August 12, 1995 No. 144-FZ "On Operative-Search Activity"), Moscow, 2009.

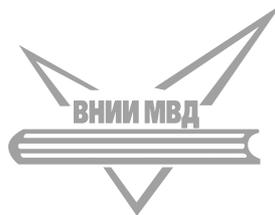
2. Federal Law of 28 December, 2010, No. 390-FZ, SPS Konsul'tantPlyus (March 15, 2018).

3. The Law of the Russian Federation of July 21, 1993 No. 5485-1, SPS Konsul'tantPlyus (March 15, 2018).

4. Federal Law of 7 February, 2011 № 3-FZ, SPS Konsul'tantPlyus (March 15, 2018).

5. Federal Law of 12 August, 1995 No. 144-FZ, SPS Konsul'tantPlyus (March 15, 2018).

6. Ozhegov, S. I., Shvedova N. Yu. *Tolkovyj slovar' russkogo yazyka: 72 500 slov i 7 500 frazeologicheskikh vyrazhenij* (Dictionary of the Russian language: 72,500 words and 7,500 phraseological expressions), Moscow: AZ", 1993.



УДК 343.98.06

**АЛЕКСАНДР ВАДИМОВИЧ ПАРФЕНОВ,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры организации оперативно-розыскной деятельности  
ФГКОУ ВО «Академия управления МВД России»

## ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РОЗЫСКНОЙ И ИДЕНТИФИКАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Приведена авторская позиция по определению понятия розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел. На основе изучения и анализа различных научных подходов к рассматриваемой проблематике дана оперативно-розыскная характеристика этой деятельности.

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность, розыскная и идентификационная деятельность, розыск, установление местонахождения, опознание, идентификация.

*A. V. Parfenov, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor of the Department of organization of operational-investigative activity, Federal State Educational Establishment of the Russian Federation «Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia»; e-mail: tischagin@yandex.ru, tel.: 8 (499) 745-82-84.*

### The tracking characteristic detection and identification of activities of internal affairs bodies

The article presents the author's position is to the definition of investigative and identification of activity of bodies of internal Affairs. Based on the study and analysis of various scientific approaches on the subject was given the tracking feature of this activity.

**Key words:** operatively-search activity, investigation and identification activities, search for, locate, identify, identification.

Одной из первых задач государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» является повышение результативности розыскной работы органов внутренних дел Российской Федерации, выражающееся в сокращении неразысканных без вести пропавших граждан, а также подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных [2].

В качестве самостоятельной задачи оперативно-розыскной деятельности законодатель выделяет осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, а также розыска без вести пропавших. Скрываясь от правоохранительных органов (всего за шесть месяцев 2017 г. разыскивалось 72 498 лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда) [3], преступники находятся на нелегальном положении, пребывают в таких условиях, при которых их дальнейшее существование неизбежно связано с преступной деятельностью и совершением ими различного рода преступлений. Также в современной России сложилась крайне сложная ситуация, связанная с безвестным исчезновением лиц. Каждый день в стране исчезает в среднем около 200 человек (всего за шесть месяцев 2017 г.

разыскивалось 62 354 человека). Возросло количество разыскиваемых несовершеннолетних, ушедших из дома (всего за шесть месяцев 2017 г. разыскивалось 4 678, из них 1 562 малолетних) [3]. Количество же лиц, объявленных в розыск с возбуждением уголовного дела, за последнее десятилетие возросло почти вчетверо. А установление личности по неопознанным трупам оказалось одним из слабых звеньев в оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов (так, всего за шесть месяцев 2017 г. осталось 14 593 дел по неопознанным трупам, возбуждено 4 073 уголовных дел по факту установления насильственных действий, повлекших смерть потерпевшего) [3].

Для наглядности катастрофичности ситуации, сложившейся в сфере розыскной и идентификационной деятельности на территории Российской Федерации за последние два десятилетия, приводится анализ (табл.).

Масштаб распространенности указанного явления угрожает российской государственности, нарушает права граждан на жизнь и здоровье, однако принимаемых мер по повышению уровня розыскной и идентификационной деятельности недостаточно.

Таблица

Сведения о лицах, скрывшихся от дознания, следствия, суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания				
Территориальная единица	Всего разыскивалось		Осталось в розыске	
СССР (1990 г.)	119 882		28 129	
РСФСР (1990 г.)	70 566		16 848	
Россия (2016 г.)	114 891		42 963	
Сведения о лицах, без вести пропавших				
Территориальная единица	Всего разыскивалось	Из них с возбуждением уголовного дела	Осталось в розыске	Осталось в розыске с возбуждением уголовного дела
СССР (1990 г.)	94 580	712	18 795	–
РСФСР (1990 г.)	56 820	507	12 291	–
Россия (2016 г.)	88 751	14 519	42 041	13 682
Сведения об установлении личности неизвестных граждан по неопознанным трупам				
Территориальная единица	Находилось на учете	Возбуждено уголовных дел по факту установления насильственных действий, повлекших смерть потерпевшего	Осталось на учете на конец отчетного периода	
СССР (1990 г.)	13 319	283	10 620	
РСФСР (1990 г.)	7 740	212	5 976	
Россия (2016 г.)	25 711	4 627	15 972	

Такая ситуация не только вызывает в обществе негативное отношение к органам и должностным лицам, в чьи обязанности входит осуществление розыскной и идентификационной деятельности, но и сказывается на международном авторитете Российской Федерации, поскольку государство взяло на себя определенные обязательства как перед народом страны, гарантировав в Конституции Российской Федерации защиту прав и свобод человека и гражданина, так и, вступив в Совет Европы и ратифицировав ряд конвенций и договоров, перед мировым сообществом.

Это прежде всего связано с тем, что по данной линии работы имеются недостатки в правовом, организационно-структурном и информационно-аналитическом ее обеспечении, а также в организации внутреннего и внешнего взаимодействия органов внутренних дел.

Несмотря на то, что отмеченные негативные факторы имеют тенденцию к нарастанию, реальных шагов в направлении оптимизации указанной деятельности органами внутренних дел предпри-

нимается явно недостаточно, поскольку отсутствует достаточно глубокое научное видение тех проблем, в первую очередь имеющих управленческий характер, которые лежат в ее основе.

Эффективность работы органов внутренних дел зависит не только от состояния организации профессиональной деятельности в розыскных подразделениях или уровня координации служб органов внутренних дел с иными правоохранительными ведомствами России и зарубежных стран, но и от степени законодательного и ведомственного правового регулирования данной сферы, а также от разработанности отдельных теоретических положений розыскной деятельности и научно обоснованных методических рекомендаций, направленных на ее совершенствование.

С учетом потребностей практики имеется объективная необходимость изучения современного состояния розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел, совершенствования ее правового регулирования, выявления закономерностей, свойств такой деятельности, обобщения отечественного, а также

зарубежного опыта и разработки на этой основе научно обоснованной системы оперативно-розыскных мер, направленных на повышение ее эффективности. Для решения этих задач необходимо дать оперативно-розыскную характеристику розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел.

Оперативно-розыскная характеристика относится к числу наиболее важных и нашедших широкое применение в теории и практике исследований, посвященных оперативно-розыскной проблематике. Использование в теории и практике розыскной и идентификационной деятельности оперативно-розыскной характеристики необходимо для разработки программ, методик и рекомендаций.

В оперативно-розыскной характеристике розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел должно уделяться внимание комплексному, интегративному характеру оперативно-розыскной деятельности, что обуславливает максимальное применение различных видов информации, которые могут повысить уровень эффективности применяемых оперативно-розыскных и поисковых мероприятий. В содержание оперативно-розыскной характеристики розыскной и идентификационной деятельности входят информационные признаки, которые составляют особенности, черты, признаки этой деятельности с позиции иных отраслей знаний: уголовно-правовой, уголовно-процессуальной, криминалистической, криминологической, психологической, социологической, экономической и др. [1, с. 83–84.]

В рамках оперативно-розыскной характеристики розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел рассматривается характеристика личности лица, скрывшегося от органов дознания, следствия, суда и без вести пропавшего, а также лица, которое по состоянию здоровья либо возрасту не может сообщить сведений о себе, которая включает описание их типичных, отличительных черт (свойств), качеств, а также информацию о неопознанном трупе, подлежащем идентификации, необходимых для решения оперативно-тактических задач оперативно-розыскной деятельности.

Под оперативно-розыскной характеристикой розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел, на наш взгляд, надо понимать некую систему свойств и информационных признаков, присущих в первую очередь объектам этой деятельности и определенным видам преступлений, совершенных разыскиваемыми

либо в отношении разыскиваемых и идентифицируемых объектов этой деятельности, знание которых способствует эффективному решению задач в рассматриваемом направлении.

Предназначение рассматриваемой характеристики состоит в том, что она служит некоторой теоретической и информационной базой, на основе которой возможны разработки эффективных тактических приемов для решения задач розыскной и идентификационной деятельности.

К числу основных признаков оперативно-розыскной характеристики розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел можно отнести: а) уголовно-правовые, которые включают конкретную информацию из уголовных дел об объектах рассматриваемой деятельности, имеющиеся недостатки и т. д.; б) уголовно-процессуальные, предусматривающие особенности производства процессуальных действий по отдельным уголовным делам в розыскной и идентификационной деятельности; в) криминалистические; г) криминологические; д) психологические, т.е. потребности разыскиваемых, мотивы совершения ими преступлений, за которые они разыскиваются, ценностные ориентации, а также особенности личности преступников и потерпевших (жертв преступлений), т. е. объектов розыскной и идентификационной деятельности (знания о разыскиваемом либо идентифицируемом, его близких, о социальной и экономической обстановке, его окружающей, и т. д.); е) социально-демографические, включающие соотношение места проживания и совершения преступлений разыскиваемых и идентифицируемых объектов с предполагаемым местом их нахождения, пол, возраст, семейное положение, профессиональную деятельность, образование, национальность и т. д. Данные признаки во многом характеризуют выбор места укрывательства (нахождения) разыскиваемых лиц либо захоронений трупов пропавших без вести граждан, способа совершения преступления, соучастников, наличие преступного опыта, знаний, используемых для подготовки преступления и сокрытия его следов.

Важность оперативно-розыскной характеристики при планировании оперативно-розыскных и поисковых мероприятий, разработки методик и рекомендаций определяется необходимостью: а) наличия многосторонней информации о разыскиваемых и идентифицируемых лицах, об идентифицируемых трупах; б) знания особенностей конкретных видов преступлений, совершенных разыскиваемыми лицами либо в отношении разыскиваемых и идентифицируемых объектов этой

деятельности; в) обеспечения условий для эффективного применения оперативно-розыскных сил, средств и методов.

На основании вышеизложенного можно заключить, что оперативно-розыскная характеристика розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел есть специфическая разновидность оперативно-розыскной и криминалистической характеристик, состоящая из двух групп элементов (общих и частных), имеющая специфические признаки и предопределяющая методику решения задач этой деятельности.

#### Список использованной литературы

1. Абрамов, А. М. К вопросу о содержании оперативно-розыскной характеристики вида преступлений [Текст] / А. М. Абрамов, И. А. Климов // Актуальные вопросы борьбы с преступностью и проблемы ее преподавания : сб. науч. трудов. – М., 1996.
2. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение

общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 2014 г. № 345] // СПС КонсультантПлюс.

3. Экспресс-информация по России : отчет о розыскной и идентификационной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. Форма 3(030) [Текст]. – М. : ГИАЦ МВД России, 2017.

#### References

1. Abramov A. M., Klimov I. A. *Aktual'nye voprosy bor'by s prestupnost'yu i problemy ee prepodavaniya : sb. nauch. trudov* (Actual issues of combating crime and the problems of its teaching: a collection of scientific papers), Moscow, 1996.
2. Decree of the Government of the Russian Federation of 15 April, 2014 No. 345, SPS Konsul'tantPlyus.
3. *Ehkspress-informatsiya po Rossii: otchet o rozysknoj i identifikatsionnoj deyatel'nosti organov vnutrennikh del Rossijskoj Federatsii. Forma 3(030)*. Moskva: GIATS MVD Rossii, 2017.ATS MVD Rossii, 2017.TS MVD Rossii, 2017



**АННА ВАСИЛЬЕВНА СИБИЛЬКОВА,**  
кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры криминалистики  
Московской академии Следственного комитета  
Российской Федерации

## СОВРЕМЕННЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ КРИМИНАЛИСТИКИ, ИХ РОЛЬ В РАСКРЫТИИ И РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ В УСЛОВИЯХ НЕОЧЕВИДНОСТИ

Посвящена исследованию актуальности и перспективности таких современных направлений криминалистики, как когнитивное интервьюирование, гипнорепродукция, психофизиологические исследования с применением полиграфа, используемые для работы с идеальными следами, генотипоскопическая экспертиза, применяемая при работе с материальными следами, криминалистическое моделирование, позволяющее комплексно использовать криминалистически значимую информацию, получаемую из различных источников.

**Ключевые слова:** когнитивное интервьюирование, гипнорепродукция, психофизиологическое исследование, полиграф, генотипоскопическая экспертиза, нераскрытое преступление.

*A. V. Sibilkova, Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer of the department of Criminalistics, Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation; e-mail: anna.sibilkova@yandex.ru, tel.: 8 (499) 754-10-99.*

**The modern trends of criminalistics, their role in disclosing and investigation of crimes committed in non-obviousness**

The article is devoted to study the relevance and prospects of such modern directions of forensic science as cognitive interviewing, hypnosis, psychophysiological researches with polygraph use to work with perfect traces, DNA test used at work with material traces, forensic modeling, allowing to use a forensically-relevant information obtained from different sources.

**Key words:** cognitive interviewing, hypnosis, psychophysiological investigation, polygraph, DNA test, unsolved crime.

Проблема низкой раскрываемости преступлений год от года остается актуальной в Российской Федерации. Нераскрытое преступление – это преступление, производство по уголовному делу о котором приостановлено по пп. 1–3 ч. 1 ст. 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ). Одним из наиболее распространенных для такого решения оснований является неустановление лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, когда преступление изначально было совершено в условиях неочевидности. Ученые-криминалисты называют преступления совершенными в условиях очевидности в том случае, когда исходная информация по ним содержит данные и о событии преступления, и о лице, его совершившем [1, с. 182; 12, с. 13]. Соответственно, если отсутствует исходная информация о лице, совершившем преступление, то последнее считается совершенным в условиях неочевидности. Преступление, совершенное в условиях неочевидности, может

быть раскрыто и уголовное дело направлено с обвинительным заключением в суд. Под раскрытием преступления понимается установление фактических данных, входящих в предмет доказывания по уголовному делу. Таким образом, о преступлении, совершенном в условиях неочевидности, можно говорить на первоначальном этапе расследования, а о нераскрытом тогда, когда установленный уголовно-процессуальным законом срок расследования истек, а лицо, совершившее преступление, так и не установлено.

Одной из основных задач криминалистики является, наряду с расследованием и предотвращением преступлений, их раскрытие. В раскрытии, разумеется, нуждаются преступления, совершенные в условиях неочевидности. Криминалистика – наука развивающаяся, и для решения вышеуказанной задачи постоянно усовершенствуются уже существующие и разрабатываются новые способы работы со следами преступления. Следы в криминалистике в зависимости от их

природы и механизма образования традиционно подразделяют на материальные (остающиеся на объектах материального мира) и идеальные (остающиеся в памяти людей) [8, с. 64]. В настоящее время наработан огромный массив теоретических знаний и практических рекомендаций по работе с каждым из этих видов следов. Это и различные экспертные методики исследования материальных следов преступления, и тактические приемы проведения следственных действий, позволяющие получать криминалистически значимую информацию из идеальных следов, и методические рекомендации по расследованию преступлений, основывающиеся на использовании криминалистически значимой информации, получаемой из различных источников. Но поскольку проблема большого количества преступлений, совершенных в условиях неочевидности и остающихся нераскрытыми, год от года остается актуальной в Российской Федерации, видится целесообразным и необходимым развитие других направлений, еще не являющихся традиционными для отечественной криминалистики. При этом научное направление понимается как исследование, в процессе которого решаются крупные задачи в определенной отрасли науки, в данном случае криминалистике. Методики применения рассматриваемых достижений криминалистики еще не до конца разработаны, они не получили достаточно широкого распространения в практической работе правоохранительных органов, их законодательная регламентация в Российской Федерации не лишена пробелов, но они имеют определенные преимущества перед уже существующими частными криминалистическими теориями и потенциал для дальнейшего развития. К таким современным направлениям криминалистики можно отнести когнитивное интервьюирование, гипнорепродукцию, психофизиологические исследования с использованием полиграфа – если говорить о работе с идеальными следами, они могут занять достойное место в криминалистической тактике, генотипоскопическую экспертизу – при работе с материальными следами она значительно обогатит криминалистическую технику, криминалистическое моделирование – для комплексного использования криминалистически значимой информации, получаемой из различных источников, она может стать частью криминалистической тактики.

Что касается работы с идеальными следами, А. М. Зинин, И. Н. Подволоцкий выделяют четыре типичные ситуации при работе с ними:

очевидец хочет и может помочь в установлении преступника;

хочет, но не может оказать такую помощь; в состоянии помочь, но не хочет этого делать; не хочет помочь в установлении преступника, но скрывает это, давая ложные показания [5, с. 69].

Такое разделение ситуаций по заинтересованности потерпевшего или свидетеля в помощи следствию, по нашему мнению, является обоснованным, однако в данном случае понятие «может помочь» весьма относительно, поскольку это зависит от ясности мысленного образа в сознании очевидца. По этому основанию предлагаем выделять три вида мысленного образа, определяющие особенности работы с ним:

1) имеется ясное, четкое, подробное представление об облике преступника и механизме преступления;

2) имеется нечеткое представление о внешних признаках преступника и деталях преступления, только в общих чертах;

3) очевидец имел возможность наблюдать преступника и событие преступления, но не может ничего вспомнить об этом.

Первая ситуация является самой благоприятной для работы с мысленным образом, если допрашиваемый желает помочь следствию и дает правдивые показания. На случай же наличия сомнений в заинтересованности допрашиваемого лица в помощи следствию и в правдивости его показаний разработан аппарат для психофизиологических исследований – полиграф.

Чтобы ответить на вопрос о релевантности психофизиологических исследований с помощью полиграфа, рассмотрим, по каким признакам определяется факт искажения информации опрашиваемым лицом. В научной литературе указывается: «Испытания на полиграфе базируются на гипотезе, что предъявление субъекту определенных стимулов, имеющих отношение к важным для него событиям или явлениям его жизни, способно проявить у него соответствующее состояние вины, тревоги, беспокойства» [4, с. 143]. Эти состояния проявляются произвольно в виде таких физиологических реакций, как изменение ритма дыхания, учащение пульса, повышение температуры тела, усиление потоотделения. Но такие физиологические реакции, а также вызвавшие их самые разнообразные чувства свойственны не только ситуации, когда человек лжет. У каждого человека в течение жизни накапливается большой опыт, связанный со множеством эмоционально переживаемых событий, воспоминания о которых могут быть даже недоступны сознанию, но ассоциативные связи с ними могут вызывать определенную эмоциональную реакцию. И это может быть никак не связано с противоправным поведением чело-

века. В связи с вышеизложенным поддерживаем мнение многих ученых о том, что полиграф «не показывает, лжет человек или не лжет. Он показывает только реакцию человека на определенный раздражитель» [4, с. 67; 9, с. 54]. При этом полиграфолог, не всегда обладая достаточной компетентностью и знаниями в области психологии (анализ качества подготовки полиграфологов в Российской Федерации проводят А. С. Подшибякин и Ю. И. Холодный и приходят к выводу о низком уровне этой подготовки [14, с. 62]), может сделать неверные выводы о реакции опрашиваемого, а тот даже не будет иметь возможности их оспорить, пояснить причины своей реакции, поскольку полиграфолог имеет статус специалиста, а опрашиваемый выступает в данном случае лишь как объект исследования. Например, негативный опыт семейной жизни с алкоголиком оказывает сильное влияние на всех членов семьи – супругу или супруга, детей, даже если они сами не злоупотребляют спиртными напитками. В связи с этим они могут проявить сильную эмоциональную реакцию на вопросы, связанные с употреблением алкоголя. Данная реакция может быть истолкована полиграфологом как подтверждение факта алкоголизма самого опрашиваемого лица, поскольку стандартно вопросы формулируются по отношению именно к нему. Кроме того, следует отметить, что в литературе указывается на необходимость создания особого рода обстановки исследований, при которой испытуемый должен быть уверен, что полиграф «обмануть» нельзя [4, с. 66]. При этом условия на человека, если он отличается мнительностью, может быть оказано неправомерное давление: в том случае, если он правдиво отвечал на вопрос, но по каким-то причинам была выявлена реакция на определенные вопросы, полиграфолог может своим авторитетом оказать влияние на его показания. Нельзя забывать и о различных физически дискомфортных состояниях, которые могут влиять на изменения вышеуказанных параметров функционирования организма, например это зуд, боль и т. д. При этом принятие решения о проведении исследования с конкретным человеком и отражении причин изменения показателей функционирования организма в связи с дискомфортным физическим состоянием либо эмоциональной реакцией на вопросы остается за полиграфологом. Следует отметить, что существуют ограничения и в отношении лиц, обладающих определенными свойствами психики: «Не каждый человек пригоден для испытаний на полиграфе, так как есть очень эмоционально возбудимые личности, которые на самые безобидные вопросы реагируют с повышенной эмоциональностью. Есть люди эмо-

ционально „уплощенные“, которые очень слабо реагируют на эмоционально значимый вопрос» [4, с. 77]. При этом опять же сам полиграфолог принимает решение об относимости или неотносимости человека к той или иной категории, возможности проведения с ним психофизиологического исследования, но его результаты могут быть приняты судом в качестве доказательств вины или невиновности человека.

Исходя из изложенного видно, что исследование на полиграфе чрезвычайно сложно, результаты неоднозначны, но заключения психофизиологических исследований довольно часто используются как доказательства в суде. Поэтому видится необходимость организации более тщательной подготовки специалистов-полиграфологов, дальнейшей разработки методических рекомендаций по производству психофизиологического исследования и использования его на данном этапе развития как основы для построения версий, но не как источника доказательств.

Во второй ситуации, когда в сознании свидетеля или потерпевшего имеется нечеткое представление о внешних признаках преступника и деталях преступления (только в общих чертах), для получения максимального объема криминалистически значимой информации необходимо применение специальных приемов активации памяти. Часть таких приемов давно нашла свое отражение в тактике допроса, в настоящее же время приобретает известность когнитивное интервьюирование – метод получения достоверной, исчерпывающей личностной (субъективной) информации от потерпевших и свидетелей преступления о признаках внешности, поведении преступника (преступников) и обстоятельствах содеянного им (ими) на основе реализации системы приемов, базирующихся на достижениях когнитивной психологии [13, с. 384]. В отечественной криминалистике он пока очень мало освещен, но, по нашему мнению, имеет хороший потенциал для исследований и развития.

Цель когнитивного интервью состоит в том, чтобы при помощи определенных приемов активизировать память допрашиваемого лица и помочь ему тем самым вспомнить важные для дела факты, обстоятельства, признаки. Таких приемов четыре: мысленное, а затем вербальное воссоздание контекста события; детализация; припоминание обстоятельств в различной последовательности; смена перспективы.

Приемы припоминания специфических признаков, устанавливаемых по делу лиц, базируются на двух основополагающих психологических принципах:

знание о событии представлено в памяти в виде «набора» его отдельных характеристик;

активизация одного признака может стимулировать припоминание других связанных с ним признаков.

Например, если допрашиваемый не может вспомнить услышанное им во время преступления имя преступника, он может припомнить некоторые характеристики этого имени (к примеру, оно короткое или длинное). Припоминание одного признака облегчает «доступ» к другим, комбинация которых поможет вспомнить и само имя. Основным прием, которым в данном случае надлежит пользоваться следователю, заключается в том, чтобы побудить допрашиваемого думать о частных признаках объекта. Такие признаки подразделяются на три группы:

не связанные с контекстом события;

характеристики объекта, проявляющиеся в специфическом контексте;

лично значимые или субъективные интерпретации события.

Установление времени исследуемого события является важнейшей задачей расследования. Если потерпевший или свидетель не предпринимает усилий для припоминания точной даты события, в его показаниях может возникнуть ошибка, типичной является «приближение» события. Для повышения точности припоминания времени применяется выявление объективных «ориентиров», по отношению к которым определяется истинное время события, а также идентифицируется контекст, в который это событие было включено.

Если рассматривать третью ситуацию, касающуюся качества мысленного образа в памяти свидетеля или потерпевшего, когда он наблюдал преступника и событие преступления, но не может ничего об этом вспомнить, целесообразно применение метода гипнорепродукции. Большая часть воспринятой человеком информации запечатлевается на бессознательном уровне, и в обычном состоянии человек не имеет к ней доступа, даже не подозревая о наличии у себя определенных знаний. В состоянии гипноза данные бессознательного уровня становятся доступнее для вербализации, что позволяет получать от опрашиваемых людей значительно более полную и достоверную информацию [6, с. 75]. Положительное отношение к перспективам использования гипноза в целях получения криминалистически значимой информации путем активизации памяти свидетелей и потерпевших в случаях затрудненного припоминания пережитых событий определяется особыми свойствами этого метода воздействия

на психику. Необычные свойства гипноза были обнаружены в связи с его использованием в качестве лечебного средства и проявлялись в выраженной активизации функций припоминания, в том числе при развитии амнезий [6, с. 73].

При этом Е. С. Мальцева отмечает, что гипноз все еще лишь в исключительных случаях применяется для получения дополнительной ориентировочной информации [10, с. 31].

Вопрос о применении гипноза при расследовании преступлений долгие годы остается дискуссионным. В 1927 г. В. М. Гаккебуш писал о возможности применения гипноза в следственной практике для обнаружения истины [2]. Наш современник В. Д. Хабалев также указывает на необходимость использования нетрадиционных для органов внутренних дел методов активизации памяти опрашиваемых, а именно – гипнорепродукции [16, с. 19].

Правоохранительные органы многих иностранных государств широко используют при расследовании преступлений метод гипнорепродукции, при этом часть преступлений бывает раскрыта только благодаря его использованию [6, с. 75]. Согласно действующим в Российской Федерации нормативным актам, регламентирующим применение гипноза, оно допускается только врачом с лечебной целью и в соответствующих государственных научных и лечебных учреждениях. По нашему мнению, в условиях современной российской действительности назрела необходимость легализации применения метода гипнорепродукции в ходе расследования преступлений.

Закон о применении гипноза не только в лечебных целях, но и в целях получения информации об обстоятельствах преступления может быть разработан на основе современных достижений отечественной науки, а также опыта зарубежных стран. И. С. Зубрилова и А. И. Скрыпников пишут по этому поводу: «Что касается обеспечения правовых вопросов так называемого следственного гипноза, то надо полагать, что теоретическая мысль российских ученых-юристов уже готова по достоинству оценить высокогуманный способ получения достоверной информации, как это произошло в ведущих демократических государствах» [6, с. 66–67]. При этом среди отечественных ученых-криминалистов есть и противники применения гипноза в ходе расследования преступлений. Например, Н. Н. Китаев, который аргументирует свою позицию примерами из собственной практики, когда интересующие следствие вопросы задавались лечащими врачами под гипнозом не только без согласия участников уголовного судопроизводства, но даже без их ведома [7,

с. 55–56]. Приведенные Н. Н. Китаевым примеры, безусловно, являются фактами нарушения принципов уголовного судопроизводства Российской Федерации, но нельзя по нарушениям в одном конкретном случае судить о законности метода в целом, иначе так можно поставить под сомнение законность проведения любого процессуального действия. По нашему мнению, можно гарантировать соблюдение прав человека и принципов уголовного судопроизводства при применении метода гипнорепродукции, законодательно регламентировав эту процедуру и установив ряд четких правил.

Рассмотрим аргументы противников гипноза и то, каким образом их можно преодолеть.

1. Негативное влияние на психику человека внушений, сделанных в состоянии гипноза, либо самого этого состояния. Метод гипнорепродукции может применяться только в отношении людей, психическое здоровье которых подтверждено заключением судебно-психиатрической экспертизы. Проведение сеанса сопровождается оформлением письменного согласия со стороны объекта применения гипноза, обусловленного желанием сообщить ценную для расследования уголовного дела информацию и его активным содействием в раскрытии преступления. Таким объектом может быть как потерпевший, свидетель, так и подозреваемый или обвиняемый, поскольку они тоже иногда заинтересованы в объективном расследовании уголовного дела. При этом субъектом применения гипноза должен быть специалист, обладающий практическими навыками воздействия гипнозом и фундаментальными знаниями в сферах психиатрии и психологии, а также криминалистики.

В целях исключения неправомерного воздействия на психику гипнотизируемого целесообразно закрепить в процедуре следственной гипнорепродукции отсутствие в помещении, где проходит сеанс, еще каких-либо людей. При этом с целью контроля за соблюдением законности должна производиться видеозапись сеанса от начала и до конца, без перерывов.

2. Человек не контролирует себя в состоянии гипноза и поэтому не гарантирует правдивость сообщаемых сведений. В законе должно быть оговорено, что полученная под гипнозом информация не имеет доказательственного значения. Но она может стать основой построения и проверки следственных версий, быть использована при создании криминалистической модели преступника, учтена при выборе тактических приемов различных следственных действий и т. д. При этом применение метода гипнорепродукции должно носить характер исследования специали-

стом наряду с психофизиологическим исследованием с использованием полиграфа.

3. В состоянии гипноза человек может раскрыть личную конфиденциальную информацию. Гарантией исключения неправомерного вторжения в личную жизнь объекта применения гипноза является предварительное согласование с ним перечня вопросов, которые будут ему заданы. При этом, естественно, вопросы должны касаться исключительно интересующего следствие события. Не допускается постановка ранее не согласованных вопросов.

Таким образом, исходя из основных аргументов против создана канва современного закона о применении гипноза в следственной практике [15, с. 86–89].

Рассмотрев три современных развивающихся метода работы с идеальными следами различного качества, можно сказать, что во всех случаях речь идет о необходимости только добровольного их применения, в то время как расследование преступлений зачастую связано с определенной степенью противодействия, начиная с пассивного утаивания информации и заканчивая сфабрикованными алиби, а также угрозами расправой свидетелям и потерпевшим в случае дачи ими показаний. Поэтому видится необходимость поиска и разработки новых методов работы в ситуации, когда допрашиваемый не желает сотрудничать со следствием, оказывает противодействие различными способами.

Если говорить о материальных следах преступления, следует отметить, что возрастающая осведомленность преступного сообщества о том, как и по каким следам может быть выявлен преступник, приводит к появлению новых средств и форм сокрытия преступных действий и, как следствие, к усложнению процесса раскрытия преступлений с помощью технико-криминалистических средств и методов. В связи с этим особую значимость приобретают новые подходы к решению этой задачи, одним из них является применение генотипоскопии.

Применение методов анализа ДНК стало революционным достижением, принципиально изменившим подход к проблеме идентификации человека по биологическим следам. Молекула ДНК кодирует все биологические признаки человека, методы ДНК-анализа оказались очень интересными для криминалистической науки в силу обладания ДНК рядом следующих криминалистически значимых свойств:

1) индивидуальность (исключением из этого правила является только ДНК однойцевых близнецов);

2) идентичность в любой ядродержащей клетке организма человека;

3) неизменность на протяжении всей жизни человека.

Кроме того, такие исследования позволяют с большой долей вероятности устанавливать не только происхождение следа от конкретного лица, но и биологическое родство, а также половую принадлежность исследуемых объектов, что может оказаться весьма ценной информацией при расследовании преступления.

На современном этапе развития технология ДНК-исследования дает возможность достаточно эффективно изучать практически все ткани и биологические жидкости организма человека, содержащие ДНК.

В результате этого исследования может быть получен генетический профиль объекта, пригодный для дальнейшего экспертного анализа в целях решения следственных и экспертных задач. Получаемые в результате исследований данные ДНК-анализа являются совместимыми как между различными лабораториями МВД России, так и с данными ДНК-анализа большинства зарубежных лабораторий.

Возможность создания специализированных криминалистических «генно-дактилоскопических учетов» представляет особую ценность для практической деятельности правоохранительных органов. Такие учеты позволяют обеспечить автоматизированный поиск подозреваемых лиц путем сравнения их данных с информацией ДНК-анализа, уже имеющейся в базе.

В настоящее время в системе МВД России формируется и активно используется учет данных ДНК биологических следов по нераскрытым тяжким и особо тяжким преступлениям. С вступлением в действие Федерального закона «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» [11] коллекцию учетов данной направленностиполнили учеты данных ДНК лиц, осужденных и отбывающих наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, а также учет данных ДНК неопознанных трупов.

В криминалистических лабораториях многих зарубежных стран метод ДНК-анализа является приоритетным и, по прогнозам ведущих экспертов в этой области, в ближайшей перспективе позволит решать криминалистические задачи, связанные с возможностью установления внешних данных подозреваемого, а возможно, и его полного портрета.

Современная российская следственная и судебная практика подтверждает надежность и доказательственную значимость выводов по результатам экспертизы данного вида, о чем свиде-

тельствует принятие результатов ДНК-анализа в качестве доказательств судебными кассационными инстанциями, в том числе Верховным Судом Российской Федерации [3, с. 4].

В связи с вышеизложенным появление и распространение в работе правоохранительных органов метода генотипоскопии можно оценить с положительной стороны, перспективность его очевидна, однако при этом следует отметить высокую стоимость проведения каждого исследования, что препятствует более широкому его применению на всей территории Российской Федерации, и так же, как и в рассмотренных выше случаях, необходима подготовка специалистов высокого уровня для правильного решения поставленных перед ними задач.

При всех положительных моментах современного развития криминалистики, рассмотренных выше, не следует забывать, что криминалистически значимую информацию из идеальных и материальных следов преступления недостаточно получить, ее нужно эффективно использовать для решения задач по раскрытию и расследованию преступлений. Именно это вызывает наибольшие затруднения в деятельности сотрудников правоохранительных органов: сложно оперировать разрозненной информацией о свойствах преступника, которая зачастую имеет вероятностный характер. Для оптимизации этой деятельности разрабатывается метод криминалистического моделирования, который, однако, пока не нашел широкого применения в практической работе органов правопорядка, поэтому может также рассматриваться как перспективное направление в криминалистике, которое позволит вывести расследование преступлений на качественно иной уровень.

Личность неустановленного преступника может стать объектом криминалистического моделирования. Модель неизвестного преступника – это созданная на основе криминалистически значимой информации, получаемой при исследовании следов преступления, единая информационная система его свойств и признаков.

На особую значимость криминалистической модели при собирании информации о неизвестном преступнике, которому удалось скрыться незамеченным с места преступления, указывают некоторые ученые [17, с. 19–20]. Но, на наш взгляд, даже если преступника видел потерпевший или свидетель, т. е. он не скрылся незамеченным, это ненамного облегчает раскрытие преступления. Если преступника не получилось задержать на месте преступления, к материальным лишь прибавляются идеальные следы, которые тоже требуют навыков работы с ними.

Для создания криминалистической модели неизвестного преступника используются лишь данные о тех свойствах, которые могут пригодиться для его розыска, выдвижения и проверки следственных версий, планирования расследования. Основными элементами структуры криминалистической модели преступника являются свойства, обозначенные и сгруппированные соответственно цели и способу моделирования, а также характеру источников информации.

К группе свойств человека, являющихся основой построения модели неизвестного преступника, помимо биологических (возраст, пол), анатомических (рост, телосложение, особые приметы и др.), психологических (волевые качества, уровень интеллектуального развития, профессиональные и другие навыки и др.) и социальных (место проживания, работы и др.), можно отнести и патологические свойства преступника, а именно наличие какого-либо заболевания или травмы. Их можно использовать для раскрытия преступления, во-первых, в связи с выделением преступника из множества других людей посредством этих свойств, во-вторых, это дает дополнительное направление поиска в связи с возможным его нахождением на диспансерном учете в каком-либо медицинском учреждении.

Сопутствующие признаки не относятся непосредственно к личности преступника, и они могут быть быстро изменены, но поскольку модель неизвестного преступника должна содержать в себе максимум информации, в ней стоит отражать и ставшую известной информацию о сопутствующих признаках.

В криминалистике существует также метод, основывающийся на понимании личности в более узком смысле, – психологический профиль преступника.

Между психологическим профилем преступника и его криминалистической моделью нет существенной разницы. При создании психологического профиля акцент делается на выявлении отклонений в психике преступника, а также особенностей, являющихся вариантом нормы, но обозначаются также предполагаемые пол, возраст, место жительства, работы, профессия, семейное положение, наличие преступного опыта и т. п., как и при составлении криминалистической модели. Психологический профиль преступника обычно составляется при расследовании серийных преступлений сексуального и насильственного характера в связи с тем, что лица, совершающие их, как правило, имеют те или иные психические отклонения. Однако и у преступников, совершающих преступления иных категорий, могут быть различные психические отклонения,

и они тоже могут быть выявлены и использованы для их поиска.

Значимость криминалистической модели неизвестного преступника состоит в том, что она является одним из рабочих инструментов следователя в процессе расследования преступления, совершенного в условиях неочевидности, в качестве доказательства ее использовать нельзя, поскольку она строится в основном на информации вероятностного характера.

Следует помнить, что следователь для эффективной работы по моделированию неизвестного преступника должен привлекать сотрудников различных служб органов внутренних дел, но при этом основным создателем и оператором этой модели всегда остается именно он.

Подводя итог сказанному, отметим, что все рассмотренные в статье современные направления в криминалистике представляются актуальными и перспективными, при этом требующими дополнительной разработки методических рекомендаций по ним, подготовки высококвалифицированных специалистов по их применению и дополнительного финансирования для более широкого внедрения в работу правоохранительных органов Российской Федерации.

#### Список использованной литературы

1. Белкин, Р. С. Криминалистическая энциклопедия [Текст] / Р. С. Белкин. – М., 2000.
2. Гаккебуш, В. М. К вопросу об использовании гипнотических состояний в целях раскрытия правонарушений [Текст] / В. М. Гаккебуш // Советский психоневрологический журнал. – 1927. – Вып. 3. – № 4.
3. Давыдов, В. О. К вопросу об эффективности использования методов генотипоскопии в сфере экспертной деятельности (на примере Экспертно-криминалистического центра Управления МВД России по Тульской области) [Текст] / В. О. Давыдов // Известия Тульского государственного университета. Сер. : Математика. Механика. Информатика. – 2013.
4. Журин, С. И. Практика и теория использования детекторов лжи [Текст] / С. И. Журин. – М., 2004.
5. Зинин, А. М. Габитоскопия [Текст] / А. М. Зинин, И. Н. Подволоцкий. – М., 2009.
6. Зубрилова, И. С. Психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел [Текст] : метод. пособие / И. С. Зубрилова, А. И. Скрыпников. – М., 2001.
7. Китаев, Н. Н. Гипноз в криминалистике

[Текст] / Н. Н. Китаев // Законность. – 2004. – № 6.

8. Криминалистика [Текст] : учебник / под ред. А. Г. Филиппова. – М., 2009.

9. Кудрявцева, А. В. О доказательственном значении психофизиологических исследований с использованием полиграфа в уголовном судопроизводстве [Текст] / А. В. Кудрявцева, А. В. Петров // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. : Право. – 2009. – № 40 (173).

10. Мальцева, Е. С. Суггестия или «следственный гипноз» [Текст] / Е. С. Мальцева // Следователь. – 2006. – № 4.

11. О государственной геномной регистрации в Российской Федерации [Текст]: [Федер. закон от 3 дек. 2008 г. № 242-ФЗ : с изм. от 17 дек. 2009 г.] // Рос. газ. – 2008. – 9 дек. (№ 4808).

12. Образцов, В. А. Выявление и изобличение преступника [Текст] / В. А. Образцов. – М. : Юрист, 1997.

13. Образцов, В. А. Криминалистическая психология [Текст] : учеб. пособие для вузов / В. А. Образцов, С. Н. Богомолова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА ; Закон и право, 2002.

14. Подшибякин, А. С. Оценка качества криминалистических исследований и экспертиз с применением полиграфа [Текст] / А. С. Подшибякин, Ю. И. Холодный // Уголовный процесс. – 2013. – № 4.

15. Тимофеева, А. В. Криминалистическое моделирование неизвестного преступника по признакам и свойствам, отображаемым в следах преступления [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Тимофеева Анна Васильевна. – Челябинск, 2010.

16. Хабалев, В. Д. Применение гипноза для активизации памяти опрашиваемых лиц в деятельности зарубежной полиции: автореф. дис. ... канд. психол. наук : 37.00.00 / Хабалев Валерий Дмитриевич. – М., 1997.

17. Хазиев, Ш. Н. Криминалистическое моделирование неизвестного преступника по его следам [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Хазиев Шамиль Николаевич. – М., 1983.

### References

1. Belkin R. S. *Kriminalisticheskaya ehntsiklopediya* (Forensic encyclopedia), Moscow, 2000.

2. Gakkebusch, V. M. *Sovetskij psikhonevrologicheskiy zhurnal* (Soviet psychoneurological journal), 1927, issue 3, No. 4.

3. Davydov V. O. *Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. : Matematika. Me-*

*khanika. Informatika* (News of Tula State University. Ser.: Mathematics. Mechanics. Computer science), 2013.

4. Zhurin S. I. *Praktika i teoriya ispol'zovaniya detektorov lzhi* (Practice and theory of the use of lie detectors), Moscow, 2004.

5. Zinin A. M., Podvolotskiy I. N. *Gabitoskopiya* (Habitoscopy), Moscow, 2009.

6. Zubrilova I. S., Skrypnikov A. I. *Psikhologicheskoe obespechenie operativno-služhebnoj deyatel'nosti sotrudnikov organov vnutrennikh del: metod. posobie* (Psychological support of operational and official activity of employees of law-enforcement bodies: a methodical grant), Moscow, 2001.

7. Kitaev N. N. *Zakonnost'* (Legitimacy), 2004, No. 6.

8. *Kriminalistika: uchebnik* (Forensic science: a textbook), Moscow, 2009.

9. Kudryavtseva A. V., Petrov A. V. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ser.: Pravo* (Bulletin of the South Ural State University. Ser.: Law), 2009, No. 40 (173).

10. Mal'tseva E. S. *Suggestiya ili "sledstvennyj gipnoz"* (Suggestion or "investigative hypnosis"), *Sledovatel'*, 2006, No. 4.

11. Russian newspaper, 2008, December 9, No. 4808.

12. Obratstov V. A. *Vyyavlenie i izoblichenie prestupnika* (Identifying and exposing the perpetrator), Moscow: Yurist, 1997.

13. Obratstov, V. A., Bogomolova S. N. *Kriminalisticheskaya psikhologiya: ucheb. posobie dlya vuzov* (Forensic psychology: textbook for high schools), Moscow: YUNITI-DANA; Zakon i pravo, 2002.

14. Podshibyakin A. S., Kholodnyy Yu. I. *Ugolovnyj protsess* (Criminal process), 2013, No. 4.

15. Timofeeva A. V. *Kriminalisticheskoe modelirovanie neizvestnogo prestupnika po priznakam i svoystvam, otobrazhaemym v sledakh prestupleniya: dis. ... kand. yurid. nauk* (Forensic modeling of an unknown criminal on the basis of signs and properties displayed in traces of crime: Candidate's thesis), Chelyabinsk, 2010.

16. Khabalev V. D. *Primenenie gipnoza dlya aktivizatsii pamyati oprashivaemykh lits v deyatel'nosti zarubezhnoj politsii: avtoref. dis. ... kand. psikholog. nauk* (The use of hypnosis to activate the memory of the respondents in the activities of the foreign police: Extended abstract of candidate's thesis), Moscow, 1997.

17. Khaziev Sh. N. *Kriminalisticheskoe modelirovanie neizvestnogo prestupnika po ego sledam: dis. ... kand. yurid. nauk* (Forensic modeling of an unknown criminal in his tracks: Candidate's thesis), Moscow, 1983.

УДК 343.35

**ПАВЕЛ ВЛАДИМИРОВИЧ ЭЗРОХИН,**  
кандидат юридических наук,  
заместитель начальника УУР ГУ МВД России по Московской области

## О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ УГОЛОВНОГО РОЗЫСКА ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫМ ОРГАНИЗОВАННЫМ ГРУППАМ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

Рассмотрены актуальные вопросы совершенствования деятельности подразделений уголовного розыска по противодействию межрегиональным организованным группам террористической направленности, а также определены наиболее приоритетные направления повышения эффективности борьбы с ними.

**Ключевые слова:** совершенствование, оперативно-служебная деятельность, подразделения уголовного розыска, противодействие, межрегиональные организованные группы, терроризм.

*P. V. Ezrokhin, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Chief, UUR GU the Ministry of foreign Affairs of Russia, the Moscow region; e-mail: ezrohina@yandex.ru, tel.: 8 (495) 507-45-30.*

**Selected issues critical for the improvement of criminal investigation departments' operations in fighting against transregional organized terrorist groups**

Issues critical for the improvement of criminal investigation departments' operations in fighting against transregional organized terrorist groups have been discussed, and focus areas to achieve greater efficiency of fighting against them have been identified.

**Key words:** improvement, operative and investigative activities, criminal investigation departments, fighting, transregional organized groups, terrorism.

Противодействие современной террористической угрозе является одной из составляющих борьбы с организованной преступностью террористической и экстремистской направленности, что обусловлено спецификой видоизменения организованных форм преступной деятельности с учетом социально-политических и экономических условий развития общества и государства. Увеличение количества лиц, придерживающихся идей радикального ислама, уменьшение возраста террористов дезорганизуют нормальное функционирование всех институтов государственной власти Российской Федерации (далее – РФ). После успешного завершения военной операции в Сирийской Арабской Республике и уничтожения подавляющей части боевиков ИГИЛ («Исламское государство» – запрещено на территории РФ) часть из них, особенно выходцы из республик Средней Азии (Узбекистана, Кыргызстана, Казахстана), через Турцию, Пакистан и Афганистан вернулись на территории своих государств и могут составить ядро террористических ячеек для продолжения террористической деятельности в организованных формах на территории РФ. Особую обеспокоенность вызывает тот факт, что

терроризм представляет собой не разрозненную и хаотичную преступную деятельность отдельных лиц, а является четко отлаженной системой с распределением ролей и функций по подготовке и совершению террористических актов, контролирующихся представителями международных террористических организаций. Анализ криминогенной обстановки на территории РФ свидетельствует о качественно-количественных и структурных изменениях современной российской организованной преступности в сфере терроризма. В режиме формирующейся системы взаимодействия террористов экстремистская экспансия на территорию современной России оказывает угрожающее воздействие на внутреннюю и внешнюю безопасность государственных и общественных институтов и каждого гражданина.

Если с момента введения в действие Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ) за 2013 г. было зарегистрировано 661 преступление террористического характера, то в 2014 г. – 1 128, 2015 г. – 1 538, 2016 г. – 2 227, а в 2017 г. – 1 871 [3]. В течение последних пяти лет наблюдается укрепление позиций трансграничного терроризма, активное проникновение в Россию не-

легальных мигрантов, в том числе выходцев из Турции, Сирии, Ирака, Ирана, Ливии и других государств. Фундаментальной базой стали группы радикальных исламистов, внедрившиеся на основе разветвленных связей практически во все крупные регионы страны и активно втягивающие в незаконный оборот коренное население. Особую опасность, как мы полагаем, представляют межрегиональные организованные группы террористов и их пособников. На наш взгляд, к организованным группам террористической направленности следует отнести устойчивые группы лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений, предусмотренных статьями или одной из ст. 205, 205.1–205.5, 206, 207, 208, 211, 277, 278, 279, 360 УК РФ. Под межрегиональной организованной группой автор понимает организованную группу, которая осуществляет свою преступную деятельность на территории двух и более субъектов РФ либо сотрудничает с организованными группами, действующими на территории иных субъектов РФ. Межрегиональной организованной группой террористической направленности, на наш взгляд, следует считать организованную группу, которая осуществляет свою преступную деятельность в сфере терроризма на территории двух и более субъектов РФ либо сотрудничает с организованными группами, преступными сообществами, действующими на территории иных субъектов РФ в целях подготовки, совершения и сокрытия террористических актов, а также совершения иных преступлений, способствующих успешному совершению террористических актов.

После введения в действие УК РФ в структуре преступности террористической направленности значительную часть составляют преступления, предусмотренные ст. 205, 207 УК РФ. Вместе с тем около 30 % преступлений террористической направленности совершаются участниками межрегиональных организованных групп, которые представляют более серьезную социальную угрозу для государства, оказывают негативное воздействие на криминализацию российского общества и государства. Опасность межрегионального терроризма заключается в распространении этого явления на территории нескольких регионов. Если в 2013 г. сотрудниками всех правоохранительных органов раскрыто 454, то в 2014 г. – 579, 2015 г. – 575, 2016 г. – 735, а в 2017 г. – уже 843 (+14,7 %) преступления террористического характера. Сотрудниками всех правоохранительных органов на территории РФ в 2013 г. выявлено 370,

в 2014 г. – 513, 2015 г. – 609, в 2016 г. – уже 653, а в 2017 г. – 873 (+33,7 %) лица, причастных к совершению преступлений террористического характера [3].

Современный терроризм, как мы уже подчеркнули, имеет межрегиональный характер. Как правило, эпизоды преступной деятельности подготовки террористических актов и приискания участников для их исполнения проходят через несколько субъектов РФ, обуславливая необходимость взаимодействия участников и лидеров международных террористических организаций. Источником формирования межрегиональных организованных групп террористической направленности, наряду с использованием внутренних ресурсов, является рекрутирование радикальных исламистов из стран Содружества Независимых Государств и государств ближневосточной Азии и Турции. Дезорганизующим фактором является то обстоятельство, что подготовка террористических актов, а также укрывательство террористов могут проходить на территории нескольких регионов России.

Указанные нами обстоятельства, естественно, создают объективную предпосылку разрозненности в действиях подразделений уголовного розыска, решающих свои оперативно-служебные задачи, как правило, в пределах одного субъекта РФ. Действующая система противодействия проявлениям террористической угрозы неадекватна целям и задачам комплексной борьбы с терроризмом в стране и мире в целом. Оценка результатов практической деятельности подразделений уголовного розыска и оперативных подразделений Федеральной службы безопасности и Федеральной таможенной службы свидетельствует о необходимости совершенствования их взаимодействия в выработке стратегии борьбы с участниками и лидерами межрегиональных организованных групп террористической направленности и повышения эффективности оперативной разработки террористов и их «подручных». Не вызывает никаких сомнений тот факт, что без выработки конкретных мер, направленных на совершенствование деятельности подразделений уголовного розыска по противодействию межрегиональным организованным группам террористической направленности, невозможно реализовать стратегические установки государства по оптимизации системы противодействия международному терроризму, угрожающему государственной безопасности нашей страны. Итак, актуальность данной проблемы обуславливается:

завершением военной части операции в Си-

рии и исходом оставшихся террористов в государства Средней Азии и Российской Федерации под видом нелегальных мигрантов;

длительным существованием каналов проникновения террористов и их пособников на территорию РФ, а также недостаточным уровнем оперативно-розыскной деятельности по их выявлению и ликвидации;

недостаточным взаимодействием подразделений уголовного розыска и органов безопасности в процессе обмена оперативной информацией и совместных разработок межрегиональных организованных групп террористической направленности.

Одной из проблем противодействия межрегиональным организованным группам террористической направленности являются недостатки в нормативном регулировании организации борьбы с терроризмом, а также взаимодействия подразделений уголовного розыска и органов безопасности. Мы полагаем, что в целях разрешения сложившейся проблемы и оптимизации правовых основ противодействия межрегиональным организованным группам террористической направленности требуется кардинальное совершенствование ведомственной и межведомственной правовой базы, регламентирующей вопросы организации взаимодействия подразделений уголовного розыска и органов безопасности в части подготовки и проведения совместных оперативно-розыскных мероприятий, направленных на пресечение преступной деятельности террористов, организаторов терактов и их пособников. Таким образом, мы считаем, что, во-первых, для повышения уровня межведомственного и внутриведомственного взаимодействия подразделений уголовного розыска и органов безопасности назрела необходимость подготовки Министерством внутренних дел РФ и Федеральной службой безопасности РФ (далее – МВД России и ФСБ России) обновленного совместного нормативного акта, который бы с учетом реалий реорганизации милиции в полицию унифицировал отдельные организационно-правовые и тактические аспекты взаимодействия подразделений уголовного розыска и органов безопасности, в том числе их оперативно-поисковых подразделений и подразделений специальных технических мероприятий, в процессе осуществления оперативно-розыскных мероприятий по разработке террористов и их пособников, обладающих межрегиональными связями. Полагаем, что в приказе необходимо дополнить организационные аспекты взаимодействия подразделений уголовного розыска в

процессе осуществления разработки межрегиональных организованных групп террористической направленности, а также учесть механизм взаимодействия с ГУ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу.

Проблемным вопросом, негативно влияющим на тыловое обеспечение противодействия терроризму в организованных формах, является слабое материально-техническое оснащение подразделений уголовного розыска, что существенно снижает потенциал их возможностей. На уровне подразделений районного звена отсутствуют современные технические средства аудиовидеоконтроля для проведения наблюдения и снятия информации с технических каналов связи. Оперативные сотрудники подразделений уголовного розыска не всегда имеют достаточное количество единиц служебного автотранспорта, соответствующего установленным нормам.

Поэтому, во-вторых, для повышения качественного уровня обеспечения подразделений уголовного розыска необходимо осуществить их целевое техническое переоснащение современными средствами радиосвязи, аудиоконтроля, видеодокументирования и наблюдения, увеличить количество единиц служебного автотранспорта, особенно на уровне районного звена и субъектов РФ.

Одной из наиболее острых проблем функционально-структурного обеспечения противодействия межрегиональным организованным группам террористической направленности является неэффективное взаимодействие подразделений уголовного розыска с оперативными подразделениями органов безопасности в целом. Необходимо констатировать, что совместное ведение отдельных оперативных разработок, в особенности межрегиональных организованных групп террористической направленности, между МВД России и ФСБ России отсутствует полностью.

В настоящее время развивается ситуация, при которой на фоне главенствующего положения органов безопасности оперативно значимая информация по линии работы ФСБ России блокируется на уровне конкретного оперативного подразделения, в связи с чем оперативные подразделения органов внутренних дел лишены каких-либо сведений оперативного характера в отношении террористов и их пособников.

К установившемуся постулату о системе координирующей роли органов безопасности в противодействии терроризму следует относиться деликатно, поскольку любая утечка оперативной значимой информации от инициатора опера-

тивно-розыскных мероприятий в ФСБ России в отношении террористов и их пособников может поставить под угрозу весь замысел проведения разведывательных и контрразведывательных мероприятий по задержанию или уничтожению террористов и их пособников, особенно на территории регионов Северного Кавказа.

Таким образом, в-третьих, в целях повышения эффективности взаимодействия подразделений уголовного розыска и органов безопасности необходимо внедрить в практику совместное планирование и ведение отдельных оперативных разработок участников межрегиональных организованных групп террористической направленности, проведение совместных оперативных совещаний (коллегий), оптимизировать реальное совместное планирование на год, полугодие, но только по инициативе ФСБ России, а также территориальных органов безопасности на региональном уровне.

Определенные трудности в деятельности уголовного розыска вызывает излишне бюрократизированная процедура заявки и привлечения подразделений специального назначения Федеральной службы войск национальной гвардии для оказания помощи подразделениям МВД и ФСБ России при проведении специальных контртеррористических операций, а также участия в реализации оперативных материалов в отношении участников межрегиональных организованных групп террористической направленности. Такая же процедура заявки и привлечения подразделений специального назначения распространяется и на другие операции, планируемые подразделениями уголовного розыска. Вместе с тем в регионах Северного Кавказа эта проблема решается по согласованному звонку руководителей оперативного штаба контртеррористической операции, что способствует быстрейшему решению поставленных задач.

Поэтому, в-четвертых, предлагается упростить процедуру заявки и привлечения подразделений специального назначения Федеральной службы войск национальной гвардии путем вызова их к месту проведения операции по согласованному звонку руководителей оперативных подразделений и подразделений специального назначения и указанию руководителя оперативного штаба органов безопасности или территориального органа ФСБ России на уровне субъекта РФ. Как нам кажется, предлагаемый алгоритм совместных действий руководителей оперативных подразделений органов внутренних дел и подразделений национальной гвардии при реали-

зации принципа единоначалия при проведении контртеррористических операций под руководством ФСБ России позволил бы более гибко реагировать на сложившуюся ситуацию и принимать исчерпывающие меры по задержанию или ликвидации межрегиональных организованных групп террористической направленности.

В развитие проблематики взаимодействия оперативных подразделений при решении задач противодействия межрегиональным организованным группам террористической направленности следует отметить, что требует совершенствования система совместных действий и проведения оперативно-розыскных мероприятий оперативными подразделениями органов внутренних дел, в том числе и подразделениями уголовного розыска, с таможенными органами. Находясь на переднем крае упреждения террористической угрозы внешнеэкономическим и политическим интересам РФ, оперативные подразделения таможенных органов, так же как и ФСБ России, замыкаются на уровне решения своих ключевых задач таможенного контроля, пресечения фактов контрабанды, регулирования таможенной политики взыскания пошлин и акцизов. При этом поступающая оперативная информация в отношении участников возможных террористических организованных групп становится, как правило, достоянием ФСБ России и в органы внутренних дел для профилактической работы не поступает.

Безусловно, выделяя данную проблему, мы понимаем приоритетность задач органов безопасности в пресечении подготавливаемых и раскрытии совершенных террористических актов, а также розыске и задержании участников организованных групп террористической направленности, в том числе межрегиональных. При этом только органы внутренних дел занимаются профилактикой преступлений, особенно в жилом секторе и в условиях мегаполиса, и игнорирование данных обстоятельств приведет в итоге к снижению активности профилактической работы, а значит, может способствовать и совершению терактов, подготовка которых своевременно не стала объектом оперативной информации и разработки ФСБ России.

Поэтому, в-пятых, в целях повышения уровня взаимодействия таможенных органов и МВД России, а также их оперативных подразделений по профилактике и пресечению террористических актов необходимо издать совместный приказ ФТС России и МВД России, регламентирующий общие организационные, тактические

аспекты совместной деятельности руководства указанных ведомств (совещания, коллегии, рабочие встречи, обмен передовым опытом, совместное создание баз и массивов оперативно-розыскной информации и пользование ими, разработка системы сигнальных сообщений оперативно значимого характера, анализ интернет-ресурсов совместными группами специалистов, проведение совместных оперативно-розыскных мероприятий и задержаний, в том числе с участием сотрудников уголовного розыска транспортной полиции, и т. д.).

Серьезным проблемным вопросом в противодействии межрегиональным организованным группам террористической направленности стало налаживание взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел (уголовного розыска, экономической безопасности и противодействия коррупции, оперативно-розыскной информации и госзащиты) с ведомственными оперативными подразделениями по контролю за оборотом наркотиков и подразделениями по вопросам миграции.

Следует отметить, что просчеты в своевременном обмене информацией между подразделениями по контролю за оборотом наркотиков и подразделениями по вопросам миграции территориальных органов МВД России на районном и региональном уровнях с подразделениями уголовного розыска и противодействия экстремизму о прибывающих разыскиваемых членах террористических организаций, в том числе находящихся в международном и федеральном розыске, а также нелегальных мигрантах, числящихся в информационных базах подразделений по противодействию экстремизму и подразделений ФСБ России с окраской «террорист», может привести к катастрофическим последствиям, а в итоге – к совершению террористических актов, которых бы можно было избежать. Необходимо подчеркнуть значимость возвращения под эгиду органов внутренних дел подразделений по контролю за оборотом наркотиков [1]. Вместе с тем система обмена информацией в отношении задержанных или разрабатываемых членов межрегиональных организованных преступных структур в сфере наркобизнеса, возможно причастных к подготовке и финансированию за счет наркоторговли террористов и их пособников, оставляет желать лучшего. На наш взгляд, абсолютно правы Л. Ф. Рогатых, Э. Г. Стрельченко и С. Б. Топоров, отмечающие, что наибольшая опасность от поставок наркотических средств исходит от преступных со-

обществ, в том числе созданных на этнической основе, обладающих значительным финансовым потенциалом [2, с. 3]. Поэтому, в-шестых, необходимо отметить, что назрела необходимость оптимизации взаимодействия подразделений по контролю за оборотом наркотиков и подразделений по вопросам миграции органов внутренних дел с другими службами и подразделениями системы МВД России в части своевременного обмена информацией по приоритетному направлению своей оперативно-служебной деятельности, с уголовным розыском для решения задач профилактики и пресечения террористических актов, а также розыска террористов. Заслуживает пристального внимания и точка зрения профессора И. Л. Хромова относительно того, что преступность иностранцев на территории Российской Федерации с учетом появления и обострения локальных вооруженных столкновений проявляется в первую очередь в ее организованных формах при совершении преступлений международного характера (нелегальный оборот наркотиков, оружия, торговля женщинами и детьми, терроризм, религиозный экстремизм) и международных преступлений, например наемничества, масштабы преступности иностранцев приобретают в последнее время транснациональный характер и представляют реальную угрозу безопасности государства и общества [4, с. 3].

В качестве подведения итогов отметим, что предложенные меры, направленные на совершенствование деятельности подразделений уголовного розыска по противодействию межрегиональным организованным группам террористической направленности, на наш взгляд, при их реализации в нормативных правовых актах и в практической деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел позволят более эффективно решать поставленные задачи по противодействию организованной преступности террористической направленности.

#### Список использованной литературы

1. 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. : ред. от 15 янв. 2018 г.] // СПС КонсультантПлюс.
2. Рогатых, Л. Ф. Борьба с контрабандой наркотических средств, психотропных и сильнодей-

ствующих веществ [Текст] : учеб.-метод. пособие для оперативного состава и отделов дознания таможенных органов / Л. Ф. Рогатых, Э. Г. Стрельченко, С. Б. Топоров ; под общ. ред. А. В. Савельева, А. А. Майорова. – СПб. : Питер, 2004.

3. Сборники ГИАЦ МВД России (2013-2017 гг.) [Текст].

4. Хромов, И. Л. Преступность иностранных граждан: оперативно-розыскная деятельность и криминологический анализ [Текст] : монография / И. Л. Хромов. – М., 2010.

#### References

1. Decree of the President of the Russian Federation of April 5, 2016, SPS Konsul'tantPlyus.

2. Rogatykh, L. F., Strel'chenko E. G., Toporov S. B.

*Bor'ba s kontrabandoj narkoticheskikh sredstv, psikhotropnykh i sil'nodejstvuyushhikh veshhestv: ucheb.-metod. posobie dlya operativnogo sostava i otdelov doznaniya tamozhennykh organov* (Combating the smuggling of narcotic drugs, psychotropic and potent substances: an educational and methodological manual for the operational staff and customs inquiry departments), St. Petersburg: Piter, 2004.

3. *Sborniki GIATS MVD Rossii (2013-2017 gg.)* (Collections of the GIAC of the Ministry of Internal Affairs of Russia (2013-2017)).

4. Khromov I. L. *Prestupnost' inostrannykh grazhdan: operativno-rozysknaya deyatel'nost' i kriminologicheskij analiz: monografiya* (Crime of foreign citizens: operational-search activity and criminological analysis: monograph), Moscow, 2010.



УДК 343.3

**АЛЕКСЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ ЗАХАРОВ,**  
старший научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»;

**ЕЛЕНА ЕВГЕНЬЕВНА ФЕОКТИСТОВА,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
ведущий научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»

## О СОСТОЯНИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ НА ОБЪЕКТАХ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Рассмотрены особенности состояния противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортной инфраструктуры, проведен анализ правоприменительной практики, приведена статистика данного вида преступлений и их наиболее характерные примеры. Даны предложения по усовершенствованию оперативно-служебной деятельности.

**Ключевые слова:** экстремизм, терроризм, состояние преступности, транспортная инфраструктура.

*A. A. Zakharov, Senior Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vnii59@yandex.ru, tel.: 8 (495) 667-35-08;*

*E. E. Feoktistova, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Leading Researcher, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vnii59@yandex.ru, tel.: 8 (495) 667-11-24.*

### **Status of combating extremism and terrorism on objects of transport infrastructure**

The features of the state to combat extremism and terrorism on objects of transport infrastructure, the analysis of law enforcement practice, the statistics of this type of crime and their most characteristic examples. The proposals to improve the operational activities.

**Key words:** extremism, terrorism, crime, transport infrastructure.

Важная роль в обеспечении правопорядка на железных дорогах, в гражданской авиации и на водных коммуникациях страны отводится органам внутренних дел на транспорте (далее – ОВДТ), представляющим собой централизованную и в определенной мере обособленную управляющую подсистему системы субъектов государственного управления.

В зону оперативного обслуживания ОВДТ входят 18 железных дорог протяженностью около 92 тыс. километров, 13 тыс. станций и остановочных пунктов, более 2 тыс. крупных вокзалов и терминалов, 2,5 тыс. грузовых и контейнерных площадок, 175 аэропортов, 75 морских и 103 речных порта. Поэтому, учитывая угрозы совершения террористических актов, важное значение приобретают оперативно-профилактические мероприятия, направленные на предупреждение террористических актов и экстремистских акций на объектах транспорта.

Оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД) ОВДТ по противодействию экстремизму и ОРД по противодействию терроризму будет рассмотрена параллельно, чтобы составить наиболее полную и объективную картину в сфере

борьбы с данной категорией преступлений на объектах транспорта.

Своевременное принятие решительных мер по противодействию преступлениям экстремистской направленности на объектах транспорта возможно без предварительного определения состояния преступности в этой сфере, которое обусловлено совокупностью причин и условий, способствующих криминальной активности, и другими факторами. Анализ и оценка противодействия экстремизму проводятся с целью определения его состояния и выработки мер по своевременному реагированию на неблагоприятную ситуацию. Данная функция выступает одним из элементов организации ОРД ОВДТ при осуществлении оперативного обслуживания объектов транспортной инфраструктуры.

Состояние противодействия экстремизму включает в себя ряд элементов, в частности:

совокупность конкретных условий, в которых ОВДТ выполняют свои оперативно-служебные задачи;

социально-экономические, демографические и иные факторы, влияющие на борьбу с преступностью;

внешние (причины и условия преступности, географические и иные условия, которые носят криминогенный характер в силу их влияния на состояние преступности, и т. п.) и внутренние (наличие и состояние сил и средств, участвующих в борьбе с преступностью; структурное построение органа; наличие времени, необходимого для выполнения задач по борьбе с преступностью) факторы, определяющие организацию ОРД ОВДТ.

Отметим, что на состояние преступности на транспорте влияет ряд условий. Это – повышенная общественная опасность, концентрация больших людских потоков, сосредоточение на относительно малых территориях значительного количества материальных ценностей, наличие в системе транспорта организаций негосударственных форм собственности, круглосуточный режим работы, значительные скорости передвижения, интенсификация грузовых перевозок, значительная протяженность участков, обслуживаемых ОВДТ.

Анализ материалов правоприменительной практики позволил очертить следующие формы проявления экстремизма на объектах транспорта:

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

пропаганда и публичное демонстрационное нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрационное атрибутики или символики экстремистских организаций; публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

использование транспортной инфраструктуры в качестве каналов переправки вновь привлеченных членов и участников международных террористических организаций (далее – МТО);

незаконное вмешательство в деятельность транспортного комплекса и совершение террористических актов.

В 2016 г. в целом по России возросло, по сравнению с 2015 г., количество зарегистрированных

преступлений экстремистской направленности (+12,8 %, 1499) и террористического характера (+44,8 %, 2227). На объектах транспорта было зарегистрировано 1 преступление экстремистской направленности.

В ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) сотрудниками подразделения по противодействию экстремизму (далее – ППЭ) Управления на транспорте МВД России по Северному федеральному округу (далее – Управления на транспорте, УТ МВД России по ФО с учетом наименования федеральных округов) установлен Хлебнов М. В., осуществлявший размещение в социальных сетях материалов экстремистского содержания. Новосибирским следственным отделом Следственного комитета России возбуждено уголовное дело № 4093 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 282 УК РФ, фигурант привлечен к уголовной ответственности.

Расследовано 5 ранее зарегистрированных преступлений экстремистской направленности:

4 преступления в УТ МВД России по ЦФО (уголовное дело № 2/2023, возбужденное по признакам, предусмотренным чч. 3–4 ст. 111, п. «б» ч. 2 ст. 116 УК РФ, в отношении группы лиц, совершавших на почве расовой неприязни нападения на выходцев из Средней Азии и Закавказья в электропоездах; уголовное дело № 2/2626, возбужденное по ч. 2 ст. 280 УК РФ в отношении организатора экстремистской молодежной группировки Кижеватова Д. А., который, используя свободный доступ в сеть Интернет, неоднократно размещал материалы, побуждающие к участию в акции «Белый вагон»);

1 преступление в УТ МВД России по СФО (уголовное дело № 30482, возбужденное по признакам ч. 1 ст. 282 УК РФ в отношении гражданина Канева Н. А., занимавшегося размещением в социальных сетях материалов экстремистского содержания).

В результате принятых мер в течение 2016 г. террористических актов на объектах, находящихся в оперативном обслуживании ОВДТ, не допущено. Было выявлено и поставлено на учет 1 преступление террористического характера.

В результате проведения ОРМ сотрудниками Махачкалинского ЛУ МВД России на транспорте УТ МВД России по СКФО установлено, что житель г. Махачкалы Палтоев А. А. в мае 2014 г. вылетел в Турцию, где после подготовки был переброшен в Сирию с целью участия в незаконном вооруженном формировании на стороне МТО. По данному факту 16.05.2016 возбуждено уголовное дело

№ 1670130 по ч. 2 ст. 208 УК РФ, фигурант привлечен к уголовной ответственности.

Из категории «прошлых лет»: 6 июня 2016 г. прекращено в связи со смертью обвиняемых уголовное дело № 1070257 от 7 мая 2010 г., возбужденное по признакам, предусмотренным ч. 2 ст. 105, ч. 1 ст. 205 УК РФ, по факту подрыва взрывного устройства на вокзале г. Дербента, в результате чего 2 человека погибли и 7 ранены.

Для выявления в пассажиропотоке лиц, причастных к террористической и экстремистской деятельности, в базу программно-технического комплекса «Розыск – Магистраль» было внесено более 3,5 тыс. лиц, убывших в страны Ближнего Востока, всего на сторожевом контроле с окраской «экстремизм-терроризм» состоят 38 785 человек. В течение 2016 г. с использованием возможностей ПТК «Розыск – Магистраль» проверено более 18 тыс. лиц указанной категории.

В рамках противодействия перевозке и тиражированию печатной, видео- и аудиопродукции, содержащей призывы к возбуждению социальной, расовой, национальной и религиозной ненависти, ОВДТ проведены оперативно-профилактические мероприятия (далее – ОПМ) на объектах транспорта:

в феврале 2016 г. в рамках ОПМ сотрудниками ППЭ УТ МВД России по СФО совместно с работниками таможенного поста в аэропорту «Толмачево» г. Новосибирска у иностранной гр. Гадоевой П. А. изъята книга «Крепость мусульманина. Из слов поминания Аллаха, встречающихся в Коране и Сунне», внесенная в федеральный список экстремистских материалов (решение Ленинского районного суда г. Оренбурга от 21.03.2012). Данная гражданка привлечена к административной ответственности по ст. 20.29 КоАП РФ. Копии административных материалов в отношении фигурантки направлены в УФСМ России по Новосибирской области для принятия решения об ее административном выдворении за пределы Российской Федерации;

15 марта 2016 г. при проведении режимных мероприятий на вокзале г. Хабаровска сотрудниками ППЭ ОУР Хабаровского ЛУ МВД России на транспорте УТ МВД России по ДФО выявлена новообращенная в ислам гр. Кабакова Т. С., в ходе досмотра у которой обнаружены книги «Учусь Тахарату и намазу», «Буквы и огласовки священного Корана», две тетради с рукописным содержанием на арабском языке, флеш-носитель с видеозаписями. По результатам проведенного исследования часть рукописного текста признана содержащей признаки экстремистской направленности, в

связи с чем Кабакова Т. С. привлечена к административной ответственности, предусмотренной ст. 20.29 КоАП РФ;

13 мая 2016 г. в аэропорту г. Махачкалы сотрудниками ППЭ Махачкалинского ЛУ МВД России на транспорте УТ МВД России по СКФО установлен и задержан гр. Палтоев А. А., у которого при себе имелось несколько экземпляров печатного издания «Крепость Мусульманина», которое внесено в федеральный список экстремистских материалов Минюста России и запрещено к обороту на территории Российской Федерации. В рамках дальнейшей работы в отношении указанного лица возбуждено уголовное дело № 1670130 по ч. 2 ст. 208 УК РФ и оно привлечено к уголовной ответственности;

25 мая 2016 г. сотрудниками Южно-Уральского ЛУ МВД России на транспорте УТ МВД России по УФО совместно с УФСБ России по Челябинской области в рамках уголовного дела № 5400491, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 205.5 УК РФ, в отношении Шамсутдинова Р. Г. и Янбаева Д. М., являющихся членами Челябинской ячейки МТО «Хизб-ут-Тахрир», запрещенной на территории Российской Федерации, занимавшихся вербовкой рекрутов в их ряды, проведен обыск по месту жительства в пригороде Челябинска, где обнаружена литература, внесенная в федеральный список экстремистских материалов. Изъятые экстремистские издания приобщены к уголовному делу в качестве доказательств;

4 августа 2016 г. на привокзальной площади станции Курган сотрудниками Курганского ЛО МВД России на транспорте УТ МВД России по УФО задержан Вяткин В. А., который из националистических побуждений публично демонстрировал изделия с изображением нацистской символики. В отношении данного лица составлен протокол об административном правонарушении по ст. 20.3 КоАП РФ.

В 2016 г. проведено более 100 проверок юридических лиц и проверено около 57 тыс. физических лиц, осуществляющих свою деятельность на объектах транспортной инфраструктуры и использующих транспорт для перевозки грузов и багажа.

В ходе работы по выявлению и нейтрализации угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса ППЭ Главного управления на транспорте (далее – ГУТ) МВД России в 2016 г. обеспечено участие УТ МВД России по ФО в проведении совместно с территориальными подразделениями

ФСБ России мероприятий по изучению эффективности антитеррористической и противодиверсионной защиты объектов транспорта. Проведено свыше 175 мероприятий, по результатам которых проинформированы органы транспортной прокуратуры и территориальные подразделения Ространснадзора, в адрес хозяйствующих субъектов направлены информационные письма для устранения выявленных недостатков и нарушений.

Управлениями на транспорте МВД России осуществлялись проверки учащихся учебных заведений, подведомственных Минтрансу России, на предмет причастности к экстремистской деятельности. В УТ МВД России по ЦФО по итогам 2016 г. проверены 960 учащихся (Московский государственный университет путей сообщений – 487, Московская государственная академия водного транспорта – 214, Московский государственный технический университет гражданской авиации – 259), выявлены 2 студента Московского ГУПС, причастных к распространению идеологии радикального ислама.

В УТ МВД России по СКФО проверены 26 654 учащихся, по результатам проверки в отношении 13 студентов образовательных учреждений направлена информация в МВД по Республике Дагестан для постановки их на оперативный учет. В ходе мониторинга информационных сетей при проверке учащихся Дербентского железнодорожного колледжа выявлен Абдулгалимов Т. В., опубликовавший видеоматериалы под названием «Надир абу Хал ид – это не арабская мода. Это религия Аллаха», «Сайд абу Саад – победоносная группа» и «Сайд абу Саад – сражайтесь с ними. Аллах накажет их вашими руками», в которых, по заключению эксперта отдела криминалистики СК России по Республике Дагестан (от 13.05.2016 № 213/05-25-16-527), содержатся материалы экстремистского толка. 16.05.2016 СК России по Республике Дагестан в отношении данного лица возбуждено уголовное дело № 668104 по ч. 1 ст. 282 УК РФ, фигурант привлечен к уголовной ответственности.

Для перекрытия каналов переправки вновь привлеченных членов незаконных вооруженных формирований (НВФ), документирования вербовочной и пособнической деятельности участников МТО создана межведомственная рабочая группа, в состав которой включены сотрудники ОРУ ГУТ МВД России, организован обмен оперативной информацией с Управлением «Т» ГУПЭ МВД России, ОРУ 2 и Управлением «Т» 4 Службы ФСБ России.

В соответствии с совместным указанием ФСБ России и МВД России от 17 декабря 2016 г. № 1939/19899 в период с 21 по 28 декабря 2016 г. были проведены совместные ОПМ, направленные на предупреждение террористических актов на объектах транспорта.

Например, на объектах Московского транспортного узла в ходе ОПМ отработаны свыше 9 тыс. пассажиров, проверены 4 200 человек по оперативно-справочным учетам, осуществлено более 100 рейдов и проверок мест концентрации трудовых мигрантов и лиц антисоциальной направленности, выявлены 72 гражданина с нарушениями миграционного законодательства, задержаны 4 лица, находящиеся в международном розыске.

Следует отметить как положительный опыт взаимодействия Южно-Уральского ЛУ МВД России на транспорте с УФСБ России по Челябинской области, в результате которого в рамках совместной оперативной разработки выявлены 9 лиц, являющихся активными членами Челябинской ячейки МТО «Хизб-ут-Тахрир», занимавшихся вербовкой рекрутов в международную террористическую организацию «Исламское государство» (МТО «ИГ») и организацией их переправки в Сирийско-Арабскую зону через аэропорты гг. Челябинска и Екатеринбурга.

В течение 2016 г. активизирована деятельность ППЭ УТ МВД России по СКФО, сотрудникам которой в результате ОРМ удалось предотвратить выезд 24 граждан Российской Федерации в страны Ближнего Востока для дальнейшей переправки в Сирию с целью вступления в террористические организации.

В марте 2016 г. сотрудниками Нальчикского ЛУ МВД России на транспорте во взаимодействии с сотрудниками УФСБ России по Кабардино-Балкарской Республике задержан житель г. Баксана Гугов И. А., находившийся в международном розыске как активный участник МТО «ИГ».

В декабре 2016 г. сотрудниками Махачкалинского ЛУ МВД России на транспорте во взаимодействии с сотрудниками УМВД по г. Махачкале задержана Ахмедова М. К., зарегистрированная в Дербентском районе, принимавшая участие как пособник в составе МТО «ИГ» в Сирийской Арабской Республике.

Анализ работы ППЭ управлений на транспорте МВД России в 2014–2016 гг. свидетельствует о единичных фактах выявления преступлений экстремистской направленности. Так, из 15 зарегистрированных преступлений экстремистской направленности только четвертая часть (4) отно-

сится к составам преступлений, предусмотренных ст. 280, 282 УК РФ, остальные 11 (72,5 %) – к преступлениям насильственного характера – ст. 111–115 УК РФ.

Это во многом обусловлено тем, что специфика функционирования транспортного комплекса характеризуется отсутствием социально-жилищных объектов и транзитным нахождением граждан.

Изучение состояния противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортной инфраструктуры в 2016 г. позволяет сделать следующие выводы и предложения:

задачи и функции ОВДТ аналогичны тем, которые возложены на территориальные подразделения ОВД, но осуществляются они в особых организационных условиях, которые напрямую связаны с особенностями функционирования объектов транспортной инфраструктуры. Поэтому их учет при организации ОРД по противодействию преступлениям экстремистской направленности должен напрямую влиять на ее эффективность;

изучение факторов, влияющих на организацию ОРД ОВДТ по противодействию экстремизму, позволяет руководителям ОВДТ, а также вверенным им оперативным подразделениям учитывать определенные взаимосвязи и взаимозависимости при реализации ими организационно-управленческих, тактических и иных мер;

основные усилия ППЭ и сотрудников, закрепленных в линейных подразделениях за линией противодействия экстремизму и терроризму, необходимо направить на профилактику угроз совершения террористических актов и экстремистских проявлений на объектах транспорта и на их антитеррористическую защищенность;

деятельность лиц, склонных к экстремистским проявлениям, на объектах транспортной инфраструктуры должна повлечь за собой возложение на ОВДТ дополнительных обязанностей, выполнение которых требует расширения их компетенции, круга задач и функций, обуславливает необходимость повышения их роли в обеспечении транспортной безопасности.

#### Список использованной литературы

1. О порядке выдачи органами внутренних дел Российской Федерации заключения о возможности (заключения о невозможности) допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности [Текст] : [приказ МВД России от 21 дек. 2015 г. № 1203].

2. О транспортной безопасности [Текст] : [Федер. закон от 9 февр. 2007 г. № 16-ФЗ : с изм. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ] // Рос. газ. – 2016. – 8 июля (№ 149).

3. Об изучении и оценке деятельности территориального органа МВД России по противодействию экстремизму и терроризму [Электронный ресурс] : [распоряжение МВД России от 2 марта 2016 г. № 1/1728]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/>

4. Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания [Текст] : [приказ МВД России от 28 марта 2015 г. № 381].

5. Об утверждении Порядка проверки субъектов транспортной инфраструктуры, перевозчиков, застройщиков объектов транспортной инфраструктуры с использованием тест-предметов и тест-объектов органами государственного контроля (надзора) во взаимодействии с уполномоченными представителями органов Федеральной службы безопасности и (или) органов внутренних дел Российской Федерации или уполномоченных подразделений указанных органов [Текст] : [приказ Минтранса России от 25 сент. 2014 г. № 269].

6. Отчетные и аналитические материалы ГУТ МВД России [Текст].

7. План-график исполнения МВД России Плана мероприятий по реализации Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [Электронный ресурс] : [утв. распоряжением МВД России от 24 сентября 2015 г. № 1/7713]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/>

#### References

1. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia on December 21, 2015 No. 1203.
2. *Rossijskaya gazeta*, 2016, July 8, No. 149.
3. <http://www.consultant.ru/>
4. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia on March 28, 2015, No. 381.
5. Order of the Ministry of Transport of Russia of September 25, 2014 No. 269.
6. *Otchetnye i analiticheskie materialy GUT MVD Rossii*.
7. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of September 24, 2015 No. 1/7713, available at: <http://www.consultant.ru/>

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.343.6

**ОЛЬГА ВЛАДИМИРОВНА КАТАЕВА,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры управления и административной деятельности  
органов внутренних дел*

*ФГКОУ ВО «Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина»*

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Посвящена рассмотрению проблемы противодействия незаконной миграции в Российской Федерации, а также анализу факторов, оказывающих влияние на эффективность предупреждения и пресечения данного негативного явления на территории страны. Делается вывод о необходимости дальнейшего совершенствования правовой основы системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в части защиты от незаконной миграции.

**Ключевые слова:** миграционные процессы, миграционная обстановка, органы внутренних дел, незаконная миграция.

***O. V. Kataeva, Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor, Head of the Department of Management and Administrative Activity of the Ministry of the Internal Affairs, Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia; e-mail: okataeva2@mvd.ru, tel.: 8 (4722) 55-71-36.***

**The modern problems of preventing and restraint illegal migration in the Russian Federation**

The article under review is devoted to the analyzing the problem of countermeasures to illegal migration in the Russian Federation, as well as to the analysis of the factors influencing on the effectiveness of preventing and restraint this negative phenomenon in the country. It is concluded that there is a need to further improvement of the legal basis for the national security system of the Russian Federation in connection with the protection against illegal migration.

**Key words:** migration processes, migration situation, law enforcement bodies, illegal migration.

5 апреля 2016 г. Указом Президента Российской Федерации № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная миграционная служба упразднена, задача выработки и реализации государственной политики в сфере миграции передана МВД России. Данная реформа послужила предпосылкой внесения изменений в Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Вместо участия в осуществлении контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, транзитного проезда через территорию Российской Федерации и

трудовой деятельностью иностранных работников полиции вменено в обязанность непосредственно осуществлять данную функцию [11].

При этом реализация МВД России функций по федеральному государственному контролю (надзору) за проживанием, временным пребыванием в Российской Федерации и транзитным передвижением в пределах Российской Федерации иностранных граждан может быть рассмотрена в качестве специализированной государственной контрольно-надзорной деятельности, направленной на обеспечение безопасности в иммиграционной сфере [15].

Следует отметить, что миграционное движение населения – достаточно сложное явление, характеризующееся во многом стихийностью и неоднозначностью своих проявлений, поэтому контроль за миграционными процессами сегодня является важнейшей задачей каждого государ-

ства. В современном мире наблюдаются устойчивые тенденции, задающие вектор развития процессов миграции. В качестве одной из таких детерминант в мировых масштабах сегодня отмечается рост нелегальной миграции, которому способствуют несовершенство миграционного законодательства, сохраняющаяся прозрачность границ между государствами.

Нелегальная миграция становится реальной угрозой для всего мирового сообщества, и многие развитые страны, всерьез занимающиеся проблемой противодействия нелегальной миграции, отводят на решение этой проблемы значительные силы и средства [2].

В целом феномен незаконной миграции имеет глубокие социально-экономические корни и обусловлен многими факторами, влияние которых настолько велико, что превосходит боязнь перед привлечением к юридической ответственности. Так, нарастающая политическая нестабильность в современных условиях, рост различного рода угроз приводят к вынужденной миграции, значительную долю потоков которой составляют нелегалы. Также одними из основных факторов, обуславливающих незаконную миграцию, выступают экономические. Дешевая рабочая сила в лице трудящихся-мигрантов, несмотря на создаваемые административные барьеры, весьма привлекательна для работодателей, одновременно низкий уровень жизни населения в ряде стран вынуждает их граждан соглашаться на самые низкие условия труда без оформления трудового договора и социального пакета. Кроме того, одним из важных явлений современности стала глобализация мировых миграционных потоков, т. е. вовлечение в процессы миграции всех стран без исключения при выраженной тенденции к иноэтничности мигрантов, сопровождающейся их нелегальным перемещением через границы государств.

При этом имеется четкая связь нелегальной миграции с международными организованными преступными группировками, занимающимися организацией незаконной миграции, с криминальным бизнесом, связанным с подделкой и хищением документов, а также с фактами коррупции среди сотрудников ведомств, связанных с миграционной деятельностью [18]. По экспертным оценкам, ежегодно транснациональные преступные сообщества незаконно вывозят более 1 млн нелегальных мигрантов, доходы от этой преступной деятельности превышают 3,5 млрд долларов США [13].

Сегодня мы наблюдаем трагические последствия просчетов в миграционной политике европейских стран, причиной которых стало либераль-

ное отношение к мигрантам из стран третьего мира. Так, события 2016 г. в Германии, связанные с массовыми противоправными действиями мигрантов в отношении немецких женщин, вызвали естественное недовольство и волнения среди граждан [3], требующих ужесточить иммиграционную политику.

На фоне глубочайшего миграционного кризиса европейских государств миграционная обстановка в России выглядит гораздо более благополучной [6], но вместе с тем в Российской Федерации также имеется ряд нерешенных миграционных проблем, из которых наиболее острая – незаконная миграция.

В нашей стране потоки нелегальной миграции подтолкнул распад СССР и образование СНГ с «прозрачными» границами между странами, и сегодня, спустя более двух десятилетий, эта проблема приобрела широкие масштабы и затрагивает интересы практически всех слоев общества [4].

Россия занимает одно из ведущих мест в мировом рейтинге по количеству мигрантов, чему объективно способствует процесс интеграции России в мировое экономическое сообщество. По оценкам исследователей, ежегодно в нашу страну с разными целями въезжают 13–15 млн иностранных граждан и лиц без гражданства [17], при этом отечественные ученые в области исследования процессов миграции неоднократно обращали внимание на угрозу со стороны нелегальных мигрантов на фоне демографического спада и нестабильной экономики страны.

Незаконная миграция относится к главным стратегическим рискам и угрозам национальной безопасности России. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года прямо указывается на рост угроз, связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией [5]. Она остается фактором, способствующим возникновению межнациональной и межконфессиональной напряженности, распространению экстремистских идей. Как последствия незаконной миграции можно рассматривать также развитие теневой экономики за счет использования труда нелегальных мигрантов, рост этнической, интернациональной и трансграничной преступности, организованных форм этих явлений [8, с. 93–94].

Как уже было сказано ранее, в результате упразднения Федеральной миграционной службы задача выработки и реализации государственной политики в сфере миграции передана МВД России. В целях координации деятельности в сфере миграции в структуре центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации образовано Главное управление по вопросам миграции, одной из функций которого является разработка

и реализация во взаимодействии с иными структурными подразделениями Министерства, территориальными органами МВД России, иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции [12].

Поскольку в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года незаконная миграция определяется как «перемещение в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности» [7], думается, что в качестве действенных мер по ее предупреждению и пресечению необходимо рассматривать усиление иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства. То есть создавать эффективные механизмы не только по недопущению незаконных мигрантов в страну, но и по выявлению иностранных граждан, незаконно пребывающих на территории государства, поскольку исследователями проблемы миграции делаются выводы о том, что значительное количество иностранцев въезжают в принимающую страну на законных основаниях, но в период пребывания на ее территории по различным причинам эти основания утрачивают, в результате чего они становятся нелегалами [14].

Повышение эффективности обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в части защиты страны от незаконной миграции на сегодняшний день рассматривается в качестве одной из важнейших задач ведомства МВД России, и для этих целей необходимо прежде всего совершенствовать правовые основы данной деятельности.

Одним из важнейших условий законности пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации является своевременное выполнение обязанности встать в установленном порядке на миграционный учет. Порядок миграционного учета определен Федеральным законом «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [9]. Принятие данного Закона явилось широким демократическим шагом в сторону упрощения бюрократических процедур, связанных с регистрацией иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, призванным «вывести из тени» нелегальных мигрантов. Вместо разрешительного порядка регистрации мигрантов введен уведомительный ее порядок, что соответствует общепризнанным международно-правовым стандартам.

Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации является одной из форм государственного регулирования миграционных процессов. Он направлен на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения прав каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в Российской Федерации. Концепция Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» соответствует международным обязательствам Российской Федерации и рекомендациям мирового сообщества по внедрению эффективных процедур регистрации передвижений населения, надежных информационных сетей сбора данных в статистических целях, а также планирования и регулирования миграционных потоков. Установленный порядок охватывает все три основных участка иммиграционного контроля: при пересечении государственной границы Российской Федерации, при изменении места жительства, а также по месту пребывания [1].

По общему правилу уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания должно быть представлено в орган миграционного учета принимающей стороной либо непосредственно иностранным гражданином не позднее семи рабочих дней со дня его прибытия в место пребывания в случае, если данный иностранный гражданин временно проживает или временно пребывает в Российской Федерации. Исключение составляют случаи, когда иностранный гражданин находится в гостинице, в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и др., когда уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания в отношении некоторых иностранных граждан предоставляется в орган миграционного учета в течение одного рабочего дня, следующего за днем его прибытия в место пребывания.

Здесь необходимо отметить, что в первоначальной редакции рассматриваемого Федерального закона срок постановки на миграционный учет составлял три рабочих дня, однако впоследствии он был увеличен. Такое законодательное послабление привело к тому, что в течение недели иностранцы не информируют органы миграционного учета о своем нахождении на территории страны, находятся вне поля зрения правоохранительных органов, соответственно в отношении этих лиц не проводится необходимая профилактическая работа. В связи с этим видится целесообразным внести соответствующие изменения

в законодательство, вернув трехдневный срок постановки иностранцев на миграционный учет хотя бы на территории приграничных регионов, где миграционная обстановка особенно напряженная. Реализация этой меры в полном объеме должна послужить усилению контроля за режимом пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории государства, а значит, и целям противодействия незаконной миграции.

Серьезную проблему также представляет использование незаконными мигрантами миграционных карт с поддельными дата-штампами для легализации своего статуса. Миграционная карта является документом, который содержит сведения об иностранном гражданине, въезжающем в Российскую Федерацию, а также служит для контроля за его временным пребыванием в Российской Федерации [10]. Этот документ выдается иностранным гражданам при въезде в Российскую Федерацию должностными лицами органов иммиграционного (пограничного) контроля либо представителями организаций, оказывающих транспортные услуги иностранным гражданам, въезжающим в Российскую Федерацию. Несмотря на то, что в образце миграционной карты предусмотрен ее номер, эти бланки не являются документами строгой отчетности, поэтому есть возможность накапливания их излишков у недобросовестных сотрудников, которые в дальнейшем направляются в криминальный бизнес по продаже миграционных карт с поддельными дата-штампами. В связи с этим в качестве неотложной меры по противодействию незаконной миграции на территории страны необходимо прежде всего установить строгий контроль за выдачей бланков миграционных карт.

Также в качестве одной из проблем деятельности по предупреждению и пресечению незаконной миграции видится то, что отечественное законодательство, регулирующее эти вопросы, на сегодняшний день состоит из ряда разрозненных, порой несогласованных между собой нормативных правовых документов. В связи с этим с учетом возрастающей степени угрозы национальной безопасности государства отечественными учеными-административистами высказываются предложения о необходимости принятия консолидированного нормативного правового акта по вопросам противодействия незаконной миграции. Принятие такого документа позволило бы устранить имеющиеся пробелы и противоречия в законодательстве и объединить усилия всех субъектов реализации государственной миграционной политики по противодействию этому негативному явлению [6].

В заключение необходимо подчеркнуть, что неконтролируемая и неуправляемая миграция от-

рицательно влияет на уровень обеспечения безопасности государств [16], что обуславливает небывалый интерес к исследованию миграционных проблем в отечественной и мировой науке, широкое их обсуждение в политических кругах и гражданском обществе. Поэтому от создания эффективной правовой основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению незаконной миграции сегодня зависят состояние национальной безопасности страны и, как следствие, оценка деятельности МВД России в данном направлении.

### Список использованной литературы

1. Артамонов, О. В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / О. В. Артамонов, Г. Ю. Малумов // СПС КонсультантПлюс.
2. Гришанова, А. Г. Трудовая миграция и миграционная политика в современном российском обществе [Текст] / А. Г. Гришанова, Е. С. Красинец // Миграционное право. – 2014. – № 1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>
3. Депутаты ХДС-ХСС потребовали от Меркель сократить прием мигрантов [Электронный ресурс] / РИА «Новости». – Режим доступа : <http://ria.ru/world/20160119/1361971294.html#ixzz3y4jgeamm>
4. Дудин, Г. Е. Операция «Нелегальный мигрант» [Текст] / Г. Е. Дудин, С. В. Калинина // Миграционное право. – 2013. – № 2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>
5. Капинус, О. С. Противодействие незаконной миграции как угрозе национальной безопасности России [Текст] / О. С. Капинус // Миграционное право. – 2016. – № 1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>
6. Козлов, В. Ф. Консолидация национального законодательства в сфере противодействия незаконной миграции [Текст] / В. Ф. Козлов, А. С. Лукьянов // Российская юстиция. – 2015. – № 3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>
7. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] : [утв. Президентом Рос. Федерации] // СПС КонсультантПлюс.
8. Никитенко, И. В. Миграционная безопасность России (криминологический аспект) [Текст] / И. В. Никитенко. – М., 2013.

9. О миграционной карте [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 16 авг. 2004 г. № 413] // СПС КонсультантПлюс.

10. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

11. О полиции [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-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. Право и бизнес [Текст] : сборник статей I ежегодной Международной науч.-практ. конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В. С. Мартемьянова / под ред. И. В. Ершовой // Юрист. – 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>

14. Прудников, А. С. Нелегальная миграция и административно-правовая ответственность за отдельные правонарушения в сфере миграции [Текст] / А. С. Прудников, С. А. Акимова // *Lex russica*. – 2013. – № 9 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>

15. Сандугей, А. Н. К вопросу о сущности государственного администрирования в сфере миграции [Текст] / А. Н. Сандугей // Административное право и процесс. – 2016. – № 12. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>

16. Семенова, А. В. Современное состояние миграционной безопасности Российской Федерации [Текст] / А. В. Семенова // Административное право и процесс. – 2016. – № 2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>

17. Сухаренко, А. Миграция и преступность [Текст] / А. Сухаренко // *ЭЖ-Юрист*. – 2013. – № 16 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>

18. Трыканова, С. А. Актуальность совершенствования организационно-правовых условий межведомственного взаимодействия правоохранительных органов РФ с органами государственной и муниципальной власти РФ в борьбе с нелегальной миграцией [Текст] / С. А. Трыканова // Миграционное право. – 2015. – № 2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://consultantplus>

### References

1. Artamonov O. V., Malumov G. Yu. *Nauchno-*

*prakticheskij kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 18 iyulya 2006 g. No. 109-FZ "O migratsionnom uchete inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva v Rossijskoj Federatsii" (postatejnyj)* (Scientific and practical commentary to the Federal Law of July 18, 2006, No. 109-FZ "On Migration Registration of Foreign Citizens and Stateless Persons in the Russian Federation" (article-by-article)), SPS Konsul'tantPlyus.

2. Grishanova, A. G., Krasinets E. S. *Migratsionnoe pravo* (Migration law), 2014, No. 1, 2014, available at: <http://consultantplus>

3. <http://ria.ru/world/20160119/1361971294.html#ixzz3y4jgeamm>

4. Dudin G. E., Kalinina S. V. *Migratsionnoe pravo* (Migration law), 2013, No. 2, available at: <http://consultantplus>

5. Kapinus O. S. *Migratsionnoe pravo* (Migration law), 2016, No. 1, available at: <http://consultantplus>

6. Kozlov V. F., Luk'yanov A. S. *Rossijskaya yustitsiya* (Russian Justice), 2015, No. 3, available at: <http://consultantplus>

7. *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.

8. Nikitenko I. V. *Migratsionnaya bezopasnost' Rossii (kriminologicheskij aspekt)* (Migration security of Russia (criminological aspect)), Moscow, 2013.

9. *Postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 16 avg. 2004 g. No. 413* (Decree of the Government of the Russian Federation, August 16, 2004, No. 413, SPS Konsul'tantPlyus.

10. Federal Law of the Russian Federation, July 18, 2006, No. 109, SPS Konsul'tantPlyus.

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

12. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia, April 15, 2016, No. 192, SPS Konsul'tantPlyus.

13. *Yurist* (Lawyer), 2012, available at: <http://consultantplus>

14. Prudnikov A. S., Akimova S. A. *Lex russica*, 2013, No. 9, available at: <http://consultantplus>

15. Sandugej A. N. *Administrativnoe pravo i protsess* (Administrative Law and Process), 2016, No. 12, available at: <http://consultantplus>

16. Semenova A. V. *Administrativnoe pravo i protsess* (Administrative Law and Process), 2016, No. 2, available at: <http://consultantplus>

17. Sukharenko A. *EZH-Yurist* (EZH-Lawyer), 2013, No. 16, available at: <http://consultantplus>

18. Trykanova S. A. *Migratsionnoe pravo* (Migration law), 2015, No. 2, available at: <http://consultantplus>

**АНДРЕЙ ГЕННАДЬЕВИЧ РУБЛЕВ,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры административного права  
и административной деятельности органов внутренних дел  
ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт МВД России»

## ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ КОМИССИЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА СОБЛЮЖДЕНИЕМ УЧЕТНО-РЕГИСТРАЦИОННОЙ ДИСЦИПЛИНЫ, ПРОВЕДЕНИЮ СВЕРОК ПОЛНОТЫ РЕГИСТРАЦИИ ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ, ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, О ПРОИСШЕСТВИЯХ

Раскрываются вопросы проверки соблюдения учетно-регистрационной дисциплины в территориальном органе МВД России. Анализируется порядок работы по проведению сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, происшествиях.

**Ключевые слова:** учетно-регистрационная дисциплина, регистрация заявлений и сообщений, контроль, сверка полноты регистрации.

*A. G. Rublev, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of administrative law and administrative activities of the ATS USIU of the Ministry of Internal Affairs of Russia; e-mail: andrewrublev@bk, tel.: 8 (953) 828-86-75.*

**Issues of organizing the work of the commissions of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia to monitor compliance with the registration and registration discipline, conducting reconciliations of completeness of registration of applications and reports on crimes, offenses, incidents**

The questions of checking compliance with the registration and registration discipline in the territorial body of the Ministry of Internal Affairs of Russia are disclosed. The order of work on checking the completeness of registration of applications and reports on crimes, administrative offenses, incidents is analyzed.

**Key words:** registration and registration discipline, registration of applications, communications, control, verification of completeness of registration.

Организованная на должном уровне учетно-регистрационная работа позволяет получать реальное представление о состоянии преступности в стране, выявлять соответствующие проблемы, грамотно планировать работу органов внутренних дел в целом и по отдельным направлениям противодействия преступности.

Начальник Главного управления правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры РФ Олег Инсаров в своем докладе отметил, что в первом полугодии 2017 г. прокурорами выявлено почти 679 тыс. нарушений в сфере уголовно-правовой статистики, в связи с которыми в правоохранительные органы внесено свыше 7,5 тыс. представлений [1].

Учет зарегистрированных заявлений и сообщений о преступлениях – одно из главных направлений деятельности всех правоохранительных органов, от которого зависят показатели состояния преступности, раскрываемости пре-

ступлений, работы следственных подразделений, органов дознания и судов. Практически весь объем заявлений и сообщений о преступлениях поступает в органы внутренних дел. По данным аналитической справки о состоянии преступности в России за 2016 г., 93,7 % всех зарегистрированных преступлений выявлено органами внутренних дел [11].

Результаты обобщения практики деятельности органов внутренних дел в сфере контроля за учетно-регистрационной дисциплиной свидетельствуют о наличии некоторых недостатков. Например, в 2016 г. в Управлении на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу увеличилось количество допущенных нарушений учетно-регистрационной дисциплины с 607 до 678 (164 нарушения выявлены сотрудниками информационного центра), на 11 % увеличилось число укрытых преступлений (со 177 до 196). Возросло количество укрытых пре-

ступлений 196 (АППГ – 177), из них: путем необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела с последующим возбуждением – 186 (АППГ – 171); путем непринятия заявления о преступлении – 3 (АППГ – 1) [10].

Поэтому заслуживают всяческого одобрения и поддержки усилия, предпринимаемые МВД России, по радикальному изменению роли и места информационно-аналитической работы в органах внутренних дел. Еще в 2011 г. в литературе были выделены два наиболее перспективных направления – усиление научных изысканий в этой сфере и качественно новая подготовка специалистов-аналитиков. Однако необходимо еще одно направление – незамедлительное развитие нормативно-правовой базы по урегулированию информационной, аналитической, прогнозной и оценочной составляющих в рамках познавательно-программирующих функций [4, с. 5].

В целом практическая деятельность органов внутренних дел стремится соответствовать заданным параметрам развития, при этом спустя шесть лет с момента инициированной реформы МВД России зачастую возникают случаи недооценки важности учетно-регистрационной работы.

В настоящее время в целях осуществления контроля за соблюдением учетно-регистрационной дисциплины в территориальных органах МВД России по муниципальным образованиям (далее – территориальные органы) создается комиссия по контролю за соблюдением учетно-регистрационной дисциплины, проведению сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее – комиссия), председателем которой назначается один из заместителей начальника территориального органа.

Деятельность комиссии по данному направлению регламентирована приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях». Однако в действительности в упомянутой Инструкции о комиссии речь идет только в пп. 74–80, при этом в незначительной мере освещена лишь работа по проведению сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, происшествиях [3].

В связи с этим в ряде аппаратов МВД, ГУ, УМВД России по субъектам РФ, УТ МВД Рос-

сии по ФО принимались собственные приказы о порядке применения вышеизложенной Инструкции. Однако при проведении МВД России инспекторской проверки ГУ МВД России по Свердловской области инициирована отмена такого локального документа, регламентирующего учетно-регистрационную деятельность, ввиду его нецелесообразности. В свою очередь, в 2017 г. при инспектировании МВД России ГУ МВД России по Челябинской области выявлено нарушение данной Инструкции, поскольку в территориальных органах осуществлялась работа двух комиссий: по сверкам и по контролю за учетно-регистрационной дисциплиной. По итогам инспектирования указано на излишний документооборот и, как следствие, на необходимость работы одной комиссии по сверкам в соответствии с требованием раздела 5 Инструкции, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736.

Таким образом, на сегодняшний день в территориальных органах локальным документом утверждаются, как правило, положения о комиссии по контролю за учетно-регистрационной дисциплиной. На основании изложенного представляется целесообразным устранить имеющийся пробел в ведомственном регулировании и установить превентивные меры, направленные на укрепление организационного контроля в сфере учетно-регистрационной дисциплины и законности при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях путем внесения изменений в указанную Инструкцию либо утверждения ведомственной Инструкции по работе специальных комиссий по соблюдению учетно-регистрационной дисциплины.

Содержание такой Инструкции могло бы быть структурировано по схеме: общие положения, планирование работы комиссии, проведение заседаний комиссии, организация работы по проведению сверок с источниками возможного поступления информации, прослушивание регистратора сообщений, проверка законности вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, примерный перечень документов, образующихся в работе комиссии.

Несмотря на несколько субъективную точку зрения, предложенная Инструкция носит вполне объективный характер, поскольку отражает весь спектр разрешаемых вопросов в процессе деятельности комиссии.

При подготовке предложенной Инструкции или изменений в приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 необходимо обратить внимание

на следующие особенности. В планы мероприятий включены дублирующие по своему содержанию функциональные обязанности членов комиссии (должностные инструкции) по проведению сверок, а также иные обязанности, определенные к исполнению нормативными правовыми актами, касающиеся основных задач, функций и полномочий органов внутренних дел (например, обеспечить соблюдение руководителями подразделений требований межведомственного приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, СК России, ФСКН России, ФТС, ФСИН, Минобороны России, ФССП России, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154) [7]. Предложения в планы должны включать конкретные мероприятия, исполнителей, срок исполнения, а также иметь конкретные и понятные формулировки.

Кроме того, в случае необходимости по решению начальника территориального органа, полагаем, должны быть разработаны дополнительные мероприятия, направленные на укрепление учетно-регистрационной дисциплины и статистической работы, которые целесообразно включить в утвержденный план в раздел «Дополнительные мероприятия».

Необходимо учитывать, что персональную ответственность за выполнение планового мероприятия, достижение ожидаемых результатов и достоверность представляемой информации несут члены комиссии, определенные ответственными исполнителями мероприятий. Как правило, заседания необходимо проводить не реже одного раза в месяц, при этом, например, для рассмотрения неотложных вопросов, а также поступивших из прокуратуры представлений об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, учетно-регистрационной дисциплины и статистической работы количество заседаний увеличивается.

Как известно, при рассмотрении представлений прокуратуры на заседания комиссии в обязательном порядке необходимо приглашать представителей прокуратуры, кроме того, в заседаниях могут принимать участие представители общественных объединений, сотрудники правоохранительных органов, имеющие отношение к рассматриваемым вопросам.

Следует иметь в виду, что в отчетах о выполнении решения заседания комиссии ответственные исполнители обязаны отражать сведения о конкретно осуществленной работе, проведенных мероприятиях (с указанием даты, места прове-

дения, привлеченных сил, результата), подготовленных документах (с указанием их реквизитов). Если решение не может быть выполнено в назначенный срок, то ответственный исполнитель письменно докладывает об этом председателю комиссии с предложением об установлении дополнительного срока, необходимого для исполнения мероприятия. Рапорты, докладные записки, в случае их удовлетворения, представляются секретарю комиссии.

По нашему мнению, в соответствии с приказом начальника территориального органа, утверждающего функциональные обязанности членов комиссии, за каждым членом комиссии необходимо закрепить конкретный источник проверяемой информации, предусмотреть ответственность за качество проведения сверок.

Примечательно, что сверки с книгой учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее – КУСП), с учетной документацией проводятся не реже одного раза в месяц, с регистратором речевых сообщений, поступивших по телефонам дежурной части, – ежедневно.

Такой подход исключает возможность скрыть информацию о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, о котором ранее не сообщалось в территориальный орган, отдел (отделение) полиции. Соответственно по выявленным фактам нарушений должен быть оформлен рапорт с резолюцией начальника для незамедлительной регистрации в КУСП, организации проведения проверки и принятия решения в соответствии с действующим уголовно-процессуальным либо административным законодательством.

При отмеченных выше обстоятельствах в случае выявления фактов укрытия заявлений, сообщений от регистрации, нарушения порядка приема, регистрации и разрешения заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях начальник территориального органа, отдела полиции безотлагательно принимает меры по устранению обстоятельств, следствием которых явились нарушения, и привлечению виновных лиц к ответственности [3].

Нет оснований полагать, что должен применяться иной подход, поскольку начальник территориального органа несет персональную ответственность за организацию работы комиссии, ежеквартально заслушивает председателя и членов комиссии о состоянии учетно-регистрационной дисциплины в подразделениях, о проде-

ланной работе, дает оценку эффективности мер, принимаемых по укреплению учетно-регистрационной дисциплины, профилактике нарушений и качеству проведенных сверок с источниками возможного поступления информации, принимает управленческие решения по устранению имеющихся недостатков.

Сведения о результатах работы комиссии должны быть отражены: в приложении к статистическому отчету формы 4-Е «О результатах работы органов внутренних дел по обеспечению учетно-регистрационной дисциплины» [9], в пп. 1.7, 1.8 «Показатели ведомственной статистической оценки результатов деятельности министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации» (Приложение № 5 к приказу МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040) [2].

Применительно к деятельности комиссии по своевременному сбору информации о преступлениях, иных правонарушениях, лицах, их совершивших, следует отметить деятельность председателя комиссии и членов комиссии по запросам в учреждения, предприятия и организации:

1) органов страхования – о лицах, получивших страховое возмещение в связи с совершением в отношении них преступлений, правонарушений;

2) медицинских организаций (приемных пунктов больниц, поликлиник, станций скорой помощи, травмпунктов) – о лицах, которым оказывалась медицинская помощь в связи с причинением травм криминального характера [8].

Правильным следует признать мнение о том, что массовость укрытия преступлений от учета указывает на необходимость совершенствования законодательства в части защиты прав граждан от служебных злоупотреблений [5].

С целью исключения фактов укрытия от регистрации сообщений о преступлениях против личности, обеспечения своевременного раскрытия и расследования преступлений в территориальных органах работу по проведению сверок с медицинскими организациями необходимо осуществлять в следующем порядке:

ежедневно сотрудники дежурной части по телефону должны проводить сверку с определенными медицинскими организациями по фактам обращения граждан с телесными повреждениями насильственного характера;

один раз в месяц членом комиссии, за которым закреплен данный источник информации, должна проводиться сверка со сведениями приемного покоя больниц, поликлиник, станций ско-

рой помощи, травмпунктов по лицам, которым оказывалась медицинская помощь в связи с причинением травм криминального характера.

Как известно, при проведении сверки с КУСП по фактам обращения граждан в медицинские организации следует учитывать, что обязательной регистрации в КУСП подлежат случаи обращения граждан за медицинской помощью, если есть основания полагать, что телесные повреждения гражданину причинены в результате противоправных действий.

Одним из значимых источников информации являются сведения бюро судебно-медицинских экспертиз: о проведенных медицинских освидетельствованиях и экспертизах по направлениям и постановлениям соответствующих должностных лиц территориальных органов.

При сверке особое внимание необходимо уделять тем актам и заключениям экспертов, в которых нет сведений о регистрационном номере КУСП или о возбуждении уголовного дела, а также изучать содержащуюся в актах информацию об обстоятельствах причинения телесных повреждений.

В случае приобщения заявлений и сообщений о преступлениях к имеющимся в производстве уголовным делам, отказным материалам без принятия процессуального решения полагаем целесообразным членам комиссии: изучить отказной материал (проверить фактическое приобщение заявления или сообщения к материалу или делу, имеются ли в заявлении или сообщении новые дополнительные сведения о других противоправных деяниях, решения по которым не приняты); провести сверку с обвинительными заключениями и актами, приговорами судов для установления сведений о том, что во всех случаях заявления и сообщения были зарегистрированы и получили законное разрешение по каждому эпизоду преступной деятельности.

Учет состояния учетно-регистрационной дисциплины в территориальном органе при составлении плана работы на квартал позволяет предусмотреть в плане аргументированные и четко сформулированные мероприятия на основе требований законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Конфликтным представляется вопрос о выявлении материалов, по которым постановления вынесены преждевременно и необоснованно. В таком случае членом комиссии должен быть составлен рапорт на имя начальника территориального органа о выявленных недостатках. Должностные лица не всегда заинтересованы в таких

мероприятиях, влекущих негативные последствия как непосредственно для виновных сотрудников, так и для руководителя.

Хотелось бы отметить, что согласно действующим требованиям на боковые поверхности транспортных средств полиции нанесены, наряду со специальными цветографическими схемами, дополнительные информационные надписи об абонентских номерах «телефон доверия», входящих в систему «горячей линии МВД России», например ГУ МВД России по субъекту Российской Федерации. Кроме того, такая же оформленная наглядно информация об абонентских номерах «телефонов доверия», входящих в систему «горячей линии МВД России», размещена на входах в здания подразделений полиции территориальных органов МВД России на районном уровне, контрольных постах полиции и других стационарных местах несения службы сотрудников полиции [6]. Вместе с тем считаем целесообразным указывать телефон территориального органа МВД России на районном уровне в целях оперативного реагирования на сообщения граждан, профилактики нарушений учетно-регистрационной дисциплины, поскольку заявления, жалобы граждан напрямую будут поступать в территориальный орган без дополнительной регистрации в МВД, ГУ МВД России по субъекту РФ, а следовательно, не будет потери времени для реагирования, кроме того, предполагается экономия иных ресурсов, связанных с процессом передачи информации в соответствующий территориальный орган.

Одним из основных направлений совершенствования учетно-регистрационной дисциплины является развитие ведомственной нормативной базы, что позволит не только снизить вероятность укрытия преступлений от регистрации и учета, но и сократить трудозатраты сотрудников полиции на документирование материалов по заявлениям и сообщениям о преступлениях.

Полагаем, за счет создания единой ведомственной инструкции или внесения изменений и дополнений в действующие приказы, устранения пробелов и противоречий, путем реализации комплекса нормативных, административных и информационных мероприятий сократятся сроки разрешения материалов территориальными органами, количество необходимых процедур, а также повысятся гарантии прав граждан и будут исключены административные барьеры.

В случае отказа от совершенствования нормативного регулирования контроля за учетно-регистрационной работой ведомственная политика в исследуемой сфере может свестись преиму-

щественно к совершенствованию организационных средств деятельности, что обеспечит лишь локальную результативность в части достижения установленных показателей.

С учетом изложенного полагаем, что совершенствование правового регулирования деятельности комиссий по контролю за соблюдением учетно-регистрационной дисциплины, проведению сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях позволит исключить дублирование с мероприятиями других комиссий и подразделений территориальных органов, повысит эффективность управления в учетно-регистрационной сфере на различных уровнях, а также в области межведомственного и межуровневого взаимодействия правоохранительных органов.

#### Список использованной литературы

1. В Симферополе состоялось второе совместное совещание Генеральной прокуратуры РФ и Министерства связи и массовых коммуникаций РФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – Режим доступа : <https://procrf.ru/news/577387-v-simferopole-sostoyalos-vtoroe-sovmestnoe-soveshanie-generalnoy-prokuraturyirf-i.html> (дата обращения : 24.10.2017).
2. Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 31 дек. 2013 г. № 1040] // СПС КонсультантПлюс.
3. Инструкция о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях [Электронный ресурс] : [утв. приказом МВД России от 29 авг. 2014 г. № 736] // СПС КонсультантПлюс.
4. Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел [Текст] : курс лекций / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. М. Кононова, канд. юрид. наук Р. А. Софьина. – М. : ДГСК МВД России, 2011.
5. Кондин, А. И. Квалификация сокрытия преступлений от учета [Электронный ресурс] / А. И. Кондин // Вестник Омского университета. – Сер. : Право. – 2016. – № 3 (48). – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/n/kvalifikatsiya-sokrytiya-prestupleniy-ot-uchyota.pdf> (дата обращения : 12.10.2017).

6. О создании системы «горячей линии МВД России» [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 22 авг. 2012 г. № 808] // СПС КонсультантПлюс.

7. Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях [Электронный ресурс] : [межведомственный приказ Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета Рос. Федерации, ФСКН России, ФТС, ФСИН, Министерства обороны Рос. Федерации, ФССП России, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154] // СПС КонсультантПлюс.

8. Об утверждении Порядка информирования медицинскими организациями органов внутренних дел о поступлении пациентов, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что вред здоровью причинен в результате противоправных действий [Электронный ресурс] : [приказ Министерства здравоохранения и социального развития Рос. Федерации от 17 мая 2012 г. № 565н] // СПС КонсультантПлюс.

9. Об утверждении формы статистической отчетности «Отчет о результатах работы органов внутренних дел по обеспечению учетно-регистрационной дисциплины» – форма «4-Е» [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 24 марта 2015 г. № 361] // ЕИТКС СТРАС «Юрист».

10. Обзор о состоянии учетно-регистрационной дисциплины за 2016 год Управления на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД России. – Режим доступа : <https://xn--d1aumdd.xn--b1aew.xn--p1ai/document/10951087> (дата обращения : 17.09.2017).

11. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2016 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД России. – Режим доступа : [https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1/document\\_news/009/338/947/sb\\_1612.pdf](https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1/document_news/009/338/947/sb_1612.pdf) (дата обращения : 10.09.2017).

### References

1. <https://procrf.ru/news/577387-v-simferopole-sostoyalos-vtoroe-sovmestnoe-soveschaniye-generalnoy-prokuratuyi-rf-i.html>

(October 24, 2017).

2. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia from December 31, 2013 No. 1040, SPS Konsul'tantPlyus.

3. *Instruktsiya o poryadke priema, registratsii i razresheniya v territorial'nykh organakh Ministerstva vnutrennikh del Rossijskoj Federatsii zayavlenij i soobshhenij o prestupleniyakh: utv. prikazom MVD Rossii ot 29 avg. 2014 g. № 736* (Instruction on the procedure for accepting, registering and authorizing applications and reports on crimes committed by the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation: approved by Order No. 736 of the Ministry of Internal Affairs of Russia of August 29, 2014), SPS Konsul'tantPlyus.

4. *Informatsionno-analiticheskoe obespechenie operativno-služebnoj deyatel'nosti organov vnutrennikh del: kurs lektsij* (Information and analytical support of the operational and official activity of the bodies of internal affairs: a course of lectures), Moscow: DGSK MVD Rossii, 2011.

5. Kondin A. I. *Vestnik Omskogo universiteta, Ser.: Pravo* (Bulletin of Omsk University, Ser.: Right), 2016, No. 3 (48), available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/kvalifikatsiya-sokrytiya-prestupleniy-ot-uchyota.pdf> (October 12, 2017).

6. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of August 22, 2012 No. 808, SPS Konsul'tantPlyus.

7. Interdepartmental order of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, the Ministry of Internal Affairs of Russia, the Federal Security Service of Russia, the Investigative Committee of the Russian Federation, the Federal Drug Control Service of Russia, the Federal Customs Service, the Federal Penitentiary Service, the Ministry of Defense of the Russian Federation, the Federal Migration Service of Russia No. 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154), SPS Konsul'tantPlyus.

8. Order of the Ministry of Health and Social Development of the Russian Federation of May 17, 2012 No. 565n), SPS Konsul'tantPlyus.

9. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of March 24, 2015 No. 361, EITKS STRAS "YUrist".

10. <https://xn--d1aumdd.xn--b1aew.xn--p1ai/document/10951087> (September 17, 2017).

11. [https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1/document\\_news/009/338/947/sb\\_1612.pdf](https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1/document_news/009/338/947/sb_1612.pdf) (September 10, 2017).

# МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

УДК 342

**АЛИНЭ РОМАНОВНА МАНУКЯН,**  
кандидат педагогических наук,  
доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин  
Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал)  
ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России»

## ПОЛИТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РЕЛИГИОЗНОМУ ЭКСТРЕМИЗМУ ВО ФРАНЦИИ (ОПЫТ «БАТАКЛАНА»)

Анализируются особенности внутренней политики противодействия терроризму во Франции. Внимание уделяется рассмотрению мер, реализуемых французскими властями в свете терактов, совершенных в Париже 13 ноября 2015 г. В результате проведенного исследования выявлены основные тенденции развития законодательства Франции, регулирующего вопросы борьбы с терроризмом и развернувшимися процессами радикализации французского общества. Проанализированы преимущества и недостатки реализации политики предотвращения исламского терроризма и джихадизма.

**Ключевые слова:** религиозный терроризм, ислаимзм, джихадизм, Франция, теракты, Батаклан, противодействие, меры.

**A. R. Manukyan, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of state and legal disciplines, North Caucasus training Institute (branch) of Krasnodar University Affairs of Russia; e-mail: alineromanovna@yandex.ru, tel.: 8 (866) 275-37-92.**

**The policy of combating religious extremism in France (the experience of the «Bataclan»)**

The article analyzes the domestic policy of countering terrorism in France. The author pays special attention to the consideration of measures implemented by the French authorities in the light of the terrorist attacks in Paris on November 13, 2015. As part of the study, the author identified the main trends in the development of French legislation that regulates the issues of combating terrorism and the unfolding processes of radicalization of French society. An attempt is made to analyze the results of the policy of preventing Islamic terrorism and jihadism and its shortcomings. Conclusions of the study can be taken into account in the law-making process, incl. When developing a policy of counteracting and preventing islamic terrorism in Russia.

**Key words:** religious terrorism, islamism, jihadism, France, terrorist attacks, Bataclan, counteraction, measures.

Приоритетом во внутренней и внешней политике каждого государства выступает защита национальных интересов. Уровень национальной безопасности и статус страны на мировой арене напрямую зависят от умения государства защищать свои интересы, а также интересы общества в целом и каждого отдельного гражданина.

На сегодняшний день одной из главных угроз для всего мира, и стран ЕС в частности, остается религиозный терроризм, а именно терроризм джихадистский. Претерпевший за последние 20 лет ряд серьезных изменений, джихадистский террор с каждым годом усиливается, растет количество терактов, к которым причастны такие

группировки, как «Исламское государство» и «Аль-Каида», а также радикализирующиеся под влиянием их пропаганды молодые мусульмане [1; 2, с. 270].

Вопросы противостояния джихадистскому терроризму в Европе широко обсуждаются на правительственном уровне на протяжении последних десятилетий. Несмотря на несомненную необходимость укрепления международного сотрудничества в этом направлении, каждая страна разрабатывает свой собственный курс борьбы, внедряет национальную стратегию противодействия, которая должна решить проблему терроризма наиболее адекватным способом [4].

При этом особого внимания заслуживает контр-джихадистский опыт Франции, занимающей в ЕС лидирующую позицию в плане обеспечения внутренних мер полицейского характера. Представляется, что рассмотрение комплекса мер, составляющих внутреннюю политику противодействия исламскому терроризму, реализуемых французскими властями, позволит определить основные направления противодействия исламскому терроризму и его профилактики, которые могут быть применены во всем мире, в том числе и в Российской Федерации.

После взрывов в Париже и его пригороде 13 ноября 2015 г., теракта в концертном зале «Батаклан», повлекших небывалое для страны количество жертв, во Франции было введено чрезвычайное положение, которое продлилось почти два года (снято 1 ноября 2017 г.).

В этот период правительство Франции реализовало ряд изменений политики противодействия исламскому терроризму, радикально переработав и укрепив существующий комплекс программ и мер антитеррористического характера [3, с. 101]. Следует отметить, что усиление борьбы с терроризмом во Франции происходило постепенно с 1986 г., как правило, с помощью правовых средств: были разработаны и приняты несколько десятков законопроектов, направленных на развитие контртеррористической инфраструктуры страны.

При разработке антитеррористической политики французские власти опирались на опыт американской системы антитеррора. В частности, во французскую систему власти были перенесены доказавшие свою действенность такие американские институты, как Министерство внутренней безопасности, «Патриотический акт» и др. В связи с этим Валери Пекресс, депутат и глава UPM (Союз за народное движение), комментируя принимаемые правительством меры, отметила необходимость принятия акта о патриотизме как сильного и глобального ответа на террор [7].

Французский «Патриотический акт» – Закон «О борьбе с терроризмом», принятый 4 ноября 2014 г., санкционировал запрет на зарубежные поездки лиц, подозреваемых в террористической деятельности, военных преступлениях или преступлениях против человечности. Со вступления указанного Закона в силу было приостановлено действие десятков паспортов потенциальных джихадистов, направляющихся в Сирию и Ирак.

В целях борьбы с радикализацией и экстремизмом общества в стране была введена такая мера, как внесудебная блокировка веб-сайтов,

которые пропагандируют экстремизм и его крайнюю форму – терроризм. Первый случай внесудебной блокировки джихадистского сайта был зарегистрирован 16 марта 2015 г. [12]. До настоящего времени во Франции продолжают блокировки веб-сайтов, «пропагандирующих терроризм во всех его проявлениях». Министерством внутренних дел страны широко используются социальные медиа для рекламы антитеррористических программ, призывающие французскую общественность к сотрудничеству в предоставлении сообщений о подозрительных веб-сайтах.

После «Батаклана» в качестве основного инструмента борьбы с джихадистским терроризмом и преодоления существующих серьезных недостатков системы противодействия экстремизму Франция выбрала *усиление и так жесткого полицейского контроля*. В декабре 2015 г. властями страны было заявлено о необходимости совершенствования норм действующего законодательства, в том числе Закона «О чрезвычайном положении» от 3 мая 1955 г. С содержательной точки зрения внесенные в закон поправки, ужесточающие полицейский контроль, касались презумпции незаконности задержания (*habeas corpus*) и сводились к следующему: полиция получила возможность проведения обысков и продления домашнего ареста любому лицу, подозреваемому в преступлениях, несущих угрозу национальной безопасности и общественному порядку, без ордера суда; в случае если лицо, находящееся под домашним арестом, имело судимость за терроризм, стало возможным использовать электронные браслеты. Одновременно, однако, были введены дополнительные гарантии гражданских свобод, в том числе: исключен раздел Закона, допускающий государственный контроль над прессой и радио во время национального чрезвычайного положения, а также повышены штрафы за нарушение уголовно-процессуального законодательства о порядке проведения обысков и арестов.

26 мая 2016 г. Парламент Франции одобрил Закон, предоставляющий полиции и судам магистрата новые полномочия по борьбе с терроризмом, включая возможность задержания полицией подозреваемых в терроризме без доступа к ним адвоката до четырех часов и помещение подозреваемых в терроризме иностранных боевиков под домашний арест на срок до одного месяца. Полицейские получили возможность ношения табельного оружия, даже в момент ненахождения при исполнении служебных обязанностей [5]. Данным Законом были расширены полномочия прокуро-

ров и работников пенитенциарных учреждений. Прокурору было предоставлено право использовать технологии электронного перехвата, которые ранее были доступны только французским разведывательным службам. Органы исполнения наказания уполномочены новым законодательством применять дополнительные меры надзора, включая контроль телефонных переговоров и электронной почты заключенных, использование скрытых камер наблюдения [4].

В конце января 2015 г. во Франции стартовала правительственная программа «Стоп-джихадизм» (<http://www.stop-djihadisme.gouv.fr/>), цель которой – предоставление французским гражданам инструментов для выявления угрозы терроризма и профилактики радикализации. На правительственном веб-сайте программы размещены ресурсы и информация, призванные помочь гражданам обнаружить джихадистов и предотвратить их незаконную деятельность.

Меры борьбы с джихадизмом стали не только частью деятельности и прямой обязанностью правоохранительных органов, но также элементом реализуемых государством образовательных программ, политики занятости и социальной поддержки населения. Так, за период 2015–2016 гг. правительством были приняты следующие меры (по направлениям) [9]:

**образование:** Министерство образования Франции разработало меры по предотвращению радикализации и продвижению светских республиканских ценностей во французской школьной системе;

**органы исполнения наказания:** правительство Франции объявило о мерах по решению проблем функционирования джихадистских сетей и радикализации в учреждениях исполнения наказания. В данный момент продолжается эксперимент по отдельному отбыванию наказания лиц, подозреваемых в экстремизме. Объявлено о планах правительства инвестировать более 45 млн долларов США в создание программ дерадикализации по всей стране;

**Законодательство и правоохранительная деятельность:** в бюджете страны предусмотрены средства на поступательное расширение аппарата разведслужб в ближайшие два года. 17 марта 2015 г. министр внутренних дел Франции объявил об отмене социальных пособий для 290 французских граждан, которые покинули страну, чтобы присоединиться к джихадистским группировкам в Ираке и Сирии [8].

После событий 13 ноября 2015 г. активизировалась деятельность французской Группы вмеша-

тельства Национальной жандармерии Франции («Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale» (GIGN)), в задачи которой изначально входило проведение контртеррористических операций и разрешение ситуаций, связанных с захватом заложников. В период с января 2016 по июль 2017 г. GIGN удалось предотвратить ряд террористических атак в Париже и других французских городах. В январе 2015 г. после атаки на парижский журнал Charlie Hebdo GIGN реализовал ряд жестких ответных мер по ликвидации террористов и предупреждению их деятельности. Свыше 10 тыс. сотрудников были направлены для защиты 830 важных инфраструктурных объектов, включая аэропорты, железнодорожные станции и туристические достопримечательности, еврейские школы [10].

В результате развернувшейся антитеррористической операции в стране только в 2016 г. были арестованы более 400 подозреваемых в терроризме. Спустя год после «Батаклана» в ноябре 2016 г. по результатам рейдов французской полиции в Марселе и Страсбурге были предотвращены готовящаяся ИГИЛ масштабная террористическая атака; в 2016 г. – нападения на Диснейленд, Елисейские поля и Собор Нотр-Дам де Пари [13].

Проанализированный выше, но далеко не полный перечень предпринимаемых правительством Франции мер противодействия терроризму был направлен на ужесточение надзора за лицами, подозреваемыми в экстремизме и терроризме, а также осужденными за преступления экстремистской направленности. Но удалось ли французским властям учесть опыт «Батаклана» и достичь заявленной цели антитеррористических мер – обеспечение безопасности французских граждан и снижение уровня террористической угрозы в стране? К сожалению, опыт недавних террористических атак, в том числе теракта в Ницце (15 июля 2016 г.), унесшего жизни 84 человек, не позволяет ответить на данный вопрос утвердительно.

Ранее в среде правозащитников господствовало мнение, что европейцы не могут воспринять существующий опыт борьбы с терроризмом в силу своих европейских ценностей. Порочна была сама идея того, что если человек живет в иной – плохой – социальной среде, то он может воспользоваться комфортной социальной средой Европы.

Сегодня как никогда Франция оказалась к нему готова. Данные опроса 2014 г. показали, что французская общественность, по сравнению с

общественным мнением в США и других европейских странах, рассматривает исламский терроризм как одну из своих самых больших угроз. Сразу после «Батаклана» доля французских граждан, считавших, что угроза терроризма «высокая или очень высокая», составила 93 %. В 2016 г. этот показатель достиг 95 % [11]. Большинство граждан Франции (52 %) считают, что борьба с исламистским экстремизмом должна быть главным приоритетом для правительства [14]. Представляется, это отчасти объясняет тот факт, что французские власти не видят иного инструмента противодействия исламскому терроризму в своей стране, кроме как жесткий полицейский контроль.

Но есть ли у Франции достаточно глубокое понимание противника и процесса радикализации? Вскоре после «Батаклана» премьер-министр Франции Валльс объявил страну «территорией борьбы против терроризма, джихадизма и радикального исламизма, против всего, что предназначено для уничтожения братства, свободы и солидарности ...» [10]. На практике, однако, принимаемые антитеррористические меры разрознены. Можно констатировать, что меры по противодействию исламскому терроризму во Франции, основанные в большинстве своем на так называемом Human Intelligence (HUMINT – Human Intelligence), сегодня лишены системного подхода.

Опыт борьбы с исламским терроризмом во всем мире позволяет сделать парадоксальный вывод: чем сильнее государство преследует террористов, тем более энергично их противостояние и сильнее ощущается ответный удар.

Инструменты и меры реагирования на действия террористов, джихадистов должны быть соразмерны уровням угрозы. Ослабление или преувеличение угрозы (по какой-либо причине) могут быть вредны. В связи с этим многие эксперты и правозащитники указывают, что, несмотря на очевидную необходимость «мускульной силы» в борьбе с терроризмом как одного из аспектов общенациональной стратегии Франции, более важными в условиях объективной ограниченности ресурсов противодействия эксперты видят выработку стратегических приоритетов и эффективное управление рисками [6]. Необходимо исследовать факторы возникновения терроризма и сам процесс радикализации французского общества [2, с. 75].

Несмотря на то, что каждый случай экстремистских проявлений специфичен, когда речь идет об объяснении процесса радикализации, необходимо детальное понимание сущности этих

механизмов и процессов. И чрезмерно широкий взгляд французских властей на исламских радикалов и радикализм может оказаться контрпродуктивным, привести к субоптимальному распределению и так ограниченных ресурсов.

### Список использованной литературы

1. Арутюнян, А. Д. Проблемы уголовно-правовой политики борьбы с ювенальной преступностью [Текст] / А. Д. Арутюнян, Н. В. Валуйсков // Вестник международных научных конференций. – 2015. – № 4 (8). – С. 72–75.
2. Смирнова, О. А. Французский опыт противодействия терроризму [Текст] / О. А. Смирнова, А. С. Помазан // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2010. – № 1.
3. Шулепова, Л. Ф. Антитеррористическое уголовное законодательство Франции и практика его применения [Текст] / Л. Ф. Шулепова // Вестник МГЛУ. – 2014. – Вып. 25 (711). – С. 99–107.
4. Bryant, L. France Outlines New Plan to Fight Extremism [Электронный ресурс] / L. Bryant. – 2016. – May 9. – Режим доступа : <https://www.voanews.com/a/france-outlines-new-plan-to-flight-extremism/3321751.html>
5. Bryson, R. If France wants to tackle terrorism, it needs to accept that extremist ideology is the root cause [Электронный ресурс] / R. Bryson. – 2015. – November 14. – Режим доступа : <http://www.independent.co.uk/voices/france-paris-attacks-bataclan-nice-francois-hollande-isis-jihadi-ideology-a7416266.html>
6. Dearden, L. Isis: New terror plot foiled in France with arrest of seven suspects in Strasbourg and Marseille [Электронный ресурс] / L. Dearden. – 2016. – November 21. – Режим доступа : <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/isis-terror-attacks-plots-europe-france-latest-foiled-suspects-arrested-network-strasbourg-marseille-a7429931.html>
7. Laurent, P. S. Le Patriot Act, une législation d'exception au bilan très mitigé [Электронный ресурс] / P. S. Laurent. – Режим доступа : <http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/01/12/>
8. Onze mesures pour une grande mobilisation de l'École pour les valeurs de la République [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.education.gouv.fr/cid85644/onze-mesures-pour-une-grande-mobilisation-ecole-pour-les-valeurs-republique.html>
9. Pech, M-E. L'attentat le plus meurtrier depuis Vitry-Le-François en 1961 [Электронный ресурс] / M-E. Pech. – Режим доступа : [106](http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/01/07/01016-</a></li>
</ol>
</div>
<div data-bbox=)

20150107ARTFIG00178-historique-des-attentats-en-france-depuis-1994.php

10. Piquet, C. Le niveau alerte attentats du plan Vigipirate prolongé pendant plusieurs mois [Электронный ресурс] / C. Piquet. – Режим доступа : <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/03/04/01016-20150304ARTFIG00313-le-niveau-alerte-attentats-du-plan-vigipirate-prolonge-pendant-plusieurs-mois.php>

11. Reuters. La crainte du terrorisme installée durablement en France-Sondage [Электронный ресурс]. – 2016. – January 9. – Режим доступа : <http://www.boursorama.com/actualites/la-crainte-du-terrorisme-installee-durablement-en-france-sondage-d154f6613bef1cea97b4d737b380fb2f>

12. Renard, T. After Paris: five questions on (counter-) terrorism in Europe [Электронный ресурс] / T. Renard. – 2015. – December 4. – Режим доступа : <http://reshaping-europe.boellblog.org/files/2015/12/After-Paris.pdf>

13. Sharon, L. Counterterrorism in France: Key Questions after Charlie Hebdo. CCHS Commentary [Электронный ресурс] / L. Sharon, C. Siers, R. D. Siers. – Режим доступа : <https://cchs.gwu.edu/sites/cchs.gwu.edu/files/downloads/CCHS%20Commentary%20-%20French%20Counterterrorism%20Updated1.pdf>

14. The Counter Extremism Project [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.counterextremism.com>

### References

1. Arutyunyan A. D., Valujskov N. V. *Vestnik mezhdunarodnykh nauchnykh konferentsij* (Bulletin of International Scientific Conferences), 2015, No. 4 (8), pp. 72–75.

2. Smirnova O. A., Pomazan A. S. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo* (Bulletin of the Nizhny Novgorod University. N.I. Lobachevsky), 2010, No. 1, pp. 270–273.

3. Shulepova L. F. *Vestnik MGLU* (Bulletin of MSLU), 2014, issue 25 (711), pp. 99–107.

4. Bryant L. France Outlines New Plan to Fight Extremism, 2016, May 9, available at: <https://www.voanews.com/a/france-outlines-new-plan-to-flight-extremism/3321751.html>

5. Bryson R. If France wants to tackle terrorism, it needs to accept that extremist ideology is the root

cause, 2015, November 14, available at: <http://www.independent.co.uk/voices/france-paris-attacks-bataclan-nice-francois-hollande-isis-jihadi-ideology-a7416266.html>

6. Dearden L. Isis: New terror plot foiled in France with arrest of seven suspects in Strasbourg and Marseille, 2016, November 21, available at: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/isis-terror-attacks-plots-europe-france-latest-foiled-suspects-arrested-network-strasbourg-marseille-a7429931.html>

7. Laurent P. S. Le Patriot Act, une législation d'exception au bilan très mitigé, available at: <http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/01/12/>

8. Onze mesures pour une grande mobilisation de l'École pour les valeurs de la République, available at: <http://www.education.gouv.fr/cid85644/onze-mesures-pour-une-grande-mobilisation-ecole-pour-les-valeurs-republique.html>

9. Pech M-E. L'attentat le plus meurtrier depuis Vitry-Le-François en 1961, available at: <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/01/07/01016-20150107ARTFIG00178-historique-des-attentats-en-france-depuis-1994.php>

10. Piquet C. Le niveau alerte attentats du plan Vigipirate prolongé pendant plusieurs mois, available at: <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/03/04/01016-20150304ARTFIG00313-le-niveau-alerte-attentats-du-plan-vigipirate-prolonge-pendant-plusieurs-mois.php>

11. Reuters. La crainte du terrorisme installée durablement en France-Sondage, 2016, January 9, available at: <http://www.boursorama.com/actualites/la-crainte-du-terrorisme-installee-durablement-en-france-sondage-d154f6613bef1cea97b4d737b380fb2f>

12. Renard T. After Paris: five questions on (counter-) terrorism in Europe, 2015, December 4, available at: <http://reshaping-europe.boellblog.org/files/2015/12/After-Paris.pdf>

13. Sharon L., Siers C., Siers R. D. Counterterrorism in France: Key Questions after Charlie Hebdo. CCHS Commentary, available at: <https://cchs.gwu.edu/sites/cchs.gwu.edu/files/downloads/CCHS%20Commentary%20-%20French%20Counterterrorism%20Updated1.pdf>

14. The Counter Extremism Project, available at: <https://www.counterextremism.com>

УДК 343.26

**МАРИНА ЮРЬЕВНА СЕМЕНЕЦ,**  
*адъюнкт кафедры управления деятельностью  
 подразделений обеспечения охраны общественного порядка  
 ФГКОУ ВО «Академия управления МВД России»;*  
*старший референт отдела информации и общественных связей  
 УМВД России по Рязанской области*

## **НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕДАЧИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В ГОСУДАРСТВА ИХ ПОСТОЯННОГО ПРЕБЫВАНИЯ**

Рассматриваются некоторые особенности передачи несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства в государства их постоянного пребывания, включая применение к несовершеннолетним гражданам иностранных государств административного наказания в виде выдворения. На основе анализа действующего международного и российского законодательства, исследовательской и судебной практики предложены меры по совершенствованию законодательства, определяющие передачу несовершеннолетних иностранных граждан в государства их постоянного проживания.

**Ключевые слова:** иностранные граждане, лица без гражданства, правовое положение, административное наказание, административное выдворение, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, центры временного содержания иностранных граждан, передача несовершеннолетних иностранных граждан законным представителям.

***M. Yu. Semenets, Adjunct of chair of management activity of departments providing protection of public order of Management Academy of the Ministry for Internal Affairs of Russia; Senior referent of the department of information and public relations of management of the Ministry for Internal Affairs in Ryazan Region; e-mail: semenecm@mail.ru, tel.: 8(4912)29-99-20.***

**Some features of the transfer of underage foreign citizens and stateless persons to the states of their permanent residence**

The author considers some features of the transfer of underage foreign citizens and stateless persons to the states of their permanent residence including application administrative punishment in the form of exclusion for underage citizens of foreign countries. Based on the analysis existing international and Russian legislation, research and judicial practice the author suggested measures for improving the legislation that governing the transfer of underage foreign citizens to the countries where they constantly reside.

**Key words:** foreign citizens, stateless persons, legal status, administrative punishment, administrative exclusion, the centers of temporary detention for juvenile delinquents, the centers of temporary detention for foreign citizens, the transfer of underage foreign citizens to legal representatives.

Вопросам обеспечения прав несовершеннолетних во все времена уделялось особое внимание как на уровне мирового сообщества в целом, так и на национальном уровне. Показательно, что за последние восемнадцать лет в Российской Федерации практически заново создана целостная система правовой защиты интересов детей. Так, начиная с 1999 г. принято около тысячи нормативных правовых актов, затрагивающих все сферы жизнедеятельности семьи и детей и нацеленных на усиление мер социальной защиты, включая федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации. Несмотря на то, что рос-

сийское законодательство устанавливает правовую основу защиты прав и свобод несовершеннолетних в каждой отрасли права, именно дети оказались наиболее незащищенной социально-демографической группой населения. Процесс масштабных преобразований в экономической, социальной и политической сферах породил ряд негативных социальных последствий.

На сегодняшний день наблюдается снижение возрастного ценза несовершеннолетних правонарушителей, высокий уровень рецидивной преступности среди молодежи. Согласно статистическим данным ГИАЦ МВД России за январь-сентябрь 2017 г. каждое двадцать седьмое (3,7 %)

расследованное преступление было совершено несовершеннолетними или при их соучастии [8]. Ежегодно более 100 тыс. детей до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности совершают общественно опасные деяния, которые не входят в официальную статистику.

Стоит констатировать, что сложившаяся ситуация приобрела характер масштабной социально-правовой проблемы. Назрела необходимость разработки и реализации научно обоснованной политики по предупреждению криминализации подрастающего поколения. Ее важнейшей составной частью должны стать меры по совершенствованию законодательной базы, определяющей деятельность органов, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, среди которых особое место должно отводиться центрам временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (далее – центры, ЦВСНП).

На территории Российской Федерации функционируют 77 ЦВСНП в 73 субъектах, рассчитанных на единовременное пребывание 2,7 тыс. детей. ЦВСНП созданы в структуре территориальных органов МВД России и предназначены для круглосуточного приема и временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, проведения индивидуальной профилактической работы с доставленными несовершеннолетними и дальнейшего их устройства.

В настоящее время в деятельности ЦВСНП возникло немало вопросов, требующих скорейшего и полного решения. Одним из приоритетных направлений совершенствования деятельности центров является решение проблем правового регулирования административных процедур, связанных с помещением несовершеннолетних в ЦВСНП, их содержанием и устройством.

Немало проблем возникает при решении вопроса об устройстве несовершеннолетних, содержащихся в ЦВСНП. Рассмотрим основные из них.

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – ФЗ № 120) [7] ЦВСНП доставляют несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также осуществляют в пределах своей компетенции другие меры по устройству несовершеннолетних, содержащихся в ЦВСНП.

Правовые основы устройства несовершеннолетних, содержащихся в ЦВСНП, вытекают из указанного положения ФЗ № 120 и более конкретно

закреплены в приказе МВД России от 1 сентября 2012 г. № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» (далее – приказ № 839) [6], в соответствии с которым деятельность по устройству несовершеннолетних, содержащихся в ЦВСНП, определена в качестве одной из основных задач.

Согласно приказу № 839 несовершеннолетние, имеющие родителей или иных законных представителей, возвращаются в семью в сопровождении должностных лиц ЦВСНП либо передаются прибывшим за ними родителям или иным законным представителям.

Стоит отметить, что нередко родители или законные представители по каким-либо причинам не могут забрать несовершеннолетнего из ЦВСНП, а иногда и вовсе отказываются за ним приезжать. При этом сотрудники центров обязаны передать подростка родителям или законным представителям до истечения срока его пребывания в ЦВСНП. Необходимо учитывать, что иногда передача несовершеннолетнего законным представителям может быть невозможна. К примеру, они могут отсутствовать по месту жительства, находиться в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и пр. Только в указанных случаях должностные лица ЦВСНП осуществляют передачу несовершеннолетних сотрудникам территориальных органов МВД России по месту жительства с целью дальнейшей передачи родителям или иным законным представителям либо иного бытового устройства. Акт о передаче несовершеннолетнего соответственно должен быть заверен печатью подразделения и подписью сотрудника, принявшего подростка.

Особое внимание следует уделить вопросам устройства несовершеннолетних правонарушителей, являющихся гражданами иностранных государств [4]. Так, в 2016 г. в органы внутренних дел Российской Федерации было доставлено 314 576 несовершеннолетних, 5 240 из них являлись жителями иностранных государств.

По причине значительного количества задерживаемых безнадзорных несовершеннолетних, являющихся гражданами иностранных государств, по-прежнему остается актуальным вопрос о направлении правонарушителей в ЦВСНП или в центры временного содержания иностранных граждан (далее – ЦВСИГ). Как показывает анализ практики, не во всех субъектах в ЦВСИГ созданы соответствующие условия. Это приводит к серьезным неблагоприятным последствиям, одно из которых – безнадзорность несовершенно-

них, что предполагает не только отсутствие или значительное ослабление контроля над формированием личности и поведением подростков, но и предусматривает также и бесконтрольное перемещение несовершеннолетних как в границах одного территориального образования, так и далеко за его пределами.

Ежегодно в ЦВСНП доставляется около 2 тыс. несовершеннолетних жителей государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – СНГ). Сотрудники органов внутренних дел на территории Российской Федерации нередко выявляют несовершеннолетних граждан других государств, в том числе оставивших государство постоянного проживания без разрешения родителей. Их также доставляют в ЦВСНП. Так, в ЦВСНП ГУ МВД России по г. Москве содержались несовершеннолетние из Кот-д'Ивуара, в ЦВСНП на Дальнем Востоке, в Сибири – дети из Вьетнама, Китая и пр.

Стоит учитывать, что немалая часть несовершеннолетних правонарушителей не попадает в поле зрения сотрудников органов внутренних дел. Многие из этих детей находятся на территории Российской Федерации без законных представителей, не знают русского языка, не имеют при себе документов. До обнаружения их сотрудниками полиции несовершеннолетние данной категории могут совершить другие правонарушения. Необходимо помнить, что эти дети и сами находятся в опасности, многие из них не знают, как связаться с родителями или вернуться в государство постоянного проживания.

Решению указанных проблем способствуют обучение сотрудников органов внутренних дел, проведение различного рода инструктажей, совещаний, семинаров; оказание вышестоящими субъектами управления и параллельными структурами практической помощи в самых разнообразных формах; обобщение, узучение и распространение положительного опыта; разработка научно обоснованных рекомендаций и внедрение их в практическую деятельность органов внутренних дел; подведение предварительных, промежуточных и итоговых результатов работы и т. д.

На сегодняшний день в Российской Федерации действуют 9 транзитных ЦВСНП, которые в пределах закрепленных за ними регионов непосредственно доставляют несовершеннолетних к месту их устройства, если оно расположено на значительном расстоянии от места их задержания, или в региональные (районные) ЦВСНП. При этом законодательно закреплена лишь процедура доставления транзитными ЦВСНП несовер-

шеннолетних жителей государств – участников СНГ в соответствующие транзитные учреждения этих государств.

Перечень транзитных учреждений, в том числе транзитных ЦВСНП, через которые осуществляется межгосударственная перевозка несовершеннолетних, возвращаемых в места их постоянного проживания, установлен Соглашением о сотрудничестве государств – участников СНГ в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания от 7 октября 2002 г. [5].

Передача несовершеннолетних иностранных граждан или лиц без гражданства, содержащихся в ЦВСНП, имеет свои особенности. В частности, совершенно не нашла отражения в российском законодательстве процедура передачи несовершеннолетних иностранных граждан, не являющихся жителями государств – участников СНГ. По нашему мнению, несовершеннолетние данной категории могут быть переданы следующим лицам.

1. Родителям или иным законным представителям. При этом сотрудникам ЦВСНП необходимо в акте приема-передачи несовершеннолетнего максимально полно прописать данные о родителе или законном представителе (Ф.И.О., место регистрации и проживания, серия и номер документа, удостоверяющего личность; при передаче несовершеннолетнего законному представителю – данные документа, подтверждающего факт того, что иностранный гражданин или лицо без гражданства является законным представителем этого несовершеннолетнего).

2. В рамках исполнительного производства сотрудникам Федеральной службы судебных приставов (ФССП). Если суд постановил «признать несовершеннолетнего гражданина N виновным в совершении административного правонарушения по ст... КоАП РФ [2] и подвергнуть административному наказанию в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации с помещением несовершеннолетнего в ЦВСНП». Подобные ситуации объясняются рядом факторов: несовершеннолетний был доставлен в ЦВСНП для установления личности, в период его содержания в центре выяснились обстоятельства совершения правонарушения, срок содержания в ЦВСНП по решению суда был продлен до 30 суток, в ЦВСИГ отсутствуют необходимые условия для содержания несовершеннолетних и пр.

При этом сотрудникам ЦВСНП обязательно следует согласовывать передачу с прокуратурой, а также запросить у ФССП, в посольстве или кон-

сульстве иностранного государства документ, подтверждающий передачу несовершеннолетнего законным представителям.

В акте приема-передачи несовершеннолетнего сотрудникам ЦВСНП следует максимально полно прописать данные о должностном лице, принявшем несовершеннолетнего (Ф.И.О., место регистрации и проживания, серия и номер документа, удостоверяющего личность), а также цель – исполнение постановления суда, сопровождение к аэропорту и дальнейшее устройство по месту постоянного проживания.

3. Представителю по доверенности (согласию) от родителя или законного представителя. Указанная практика передачи несовершеннолетних распространена во многих регионах Российской Федерации. Доверенность (согласие) должна содержать положения о том, что гражданин несет ответственность за данного несовершеннолетнего, сопровождает его в государство постоянного проживания (с целью передачи законным представителям или с целью дальнейшего устройства) и представляет интересы несовершеннолетнего во всех государственных органах на территории Российской Федерации.

В некоторых регионах имеется практика передачи несовершеннолетних представителю органов опеки или иных органов государства постоянного проживания несовершеннолетнего, которые представляют интересы ребенка в случае, если по объективным причинам иностранные граждане или лица без гражданства, а именно родители или законные представители несовершеннолетнего, проживающие на территории иностранного государства, не смогли оформить доверенность, не нашли возможность или отказались забрать несовершеннолетнего самостоятельно.

Как положительный опыт можно рассматривать практику передачи несовершеннолетних представителю национальной диаспоры или должностному лицу посольства или консульства иностранного государства, которому по доверенности органы опеки или иные органы государства постоянного проживания несовершеннолетнего передали право представлять интересы ребенка и сопровождать его к месту постоянного проживания.

Доверенность или распоряжение должны содержать положения о том, что гражданин назначен уполномоченным органом иностранного государства защищать интересы несовершеннолетнего, несет ответственность за несовершеннолетнего, сопровождает в государство постоянного проживания (с целью передачи законным представителям или с целью дальнейшего устройства) и пред-

ставляет интересы несовершеннолетнего во всех государственных органах на территории Российской Федерации.

Рассматривая зарубежный опыт совершенствования борьбы с преступностью несовершеннолетних, стоит отметить, что во многих государствах действует система законодательства, направленная на защиту прав детей и борьбу с их антиобщественным поведением. Вопросы передачи несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства в государства их постоянного пребывания закреплены в законах Германии, Дании, Франции, США и др. Во многих странах созданы компетентные органы, которые сопровождают несовершеннолетних к месту их устройства, имеется опыт проведения специальных программ по индивидуальной профилактике девиантного поведения.

По мнению ряда авторов, профилактическая деятельность часто сопряжена с ограничением прав несовершеннолетних, которое должно применяться исключительно в рамках закона [1, с. 22]. Поднятые в настоящей статье проблемные вопросы, касающиеся правового регулирования административных процедур, связанных с деятельностью ЦВСНП по устройству несовершеннолетних, указывают на необходимость доработки Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [7] и приказа МВД России от 1 сентября 2012 г. № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» [6].

Особое внимание стоит уделить и возможностям ЦВСНП. Целесообразно расширить перечень категорий несовершеннолетних, помещаемых в ЦВСНП, ввести категорию «оставившие государство постоянного проживания без разрешения родителей или иных законных представителей и подлежащие возвращению в государство своего постоянного проживания». Введение указанной категории позволит не только урегулировать вопросы передачи несовершеннолетних родителям или иным законным представителям, но и законодательно закрепить возможность содержания несовершеннолетних иностранных граждан в центрах до решения в суде вопроса о применении к ним административного наказания в виде административного выдворения.

По нашему мнению, принятие проекта федерального закона № 679268-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части расширения перечня

категорий несовершеннолетних, помещаемых в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» [3] позволит законодательно закрепить основания и порядок помещения в ЦВСНП несовершеннолетних, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений небольшой и средней тяжести, а также несовершеннолетних, оставивших государство постоянного проживания без разрешения родителей или иных законных представителей и подлежащих возвращению в государство своего постоянного проживания. Принятие законопроекта также позволит утвердить правила внутреннего распорядка ЦВСНП. По нашему мнению, сотрудники ЦВСНП должны знать точный порядок действий, начиная от приема документов при доставлении несовершеннолетнего в Центр до решения вопроса о его устройстве.

На наш взгляд, решение проблем правового регулирования административных процедур, связанных с деятельностью ЦВСНП, в современных условиях является первостепенной задачей совершенствования деятельности центров. Это обеспечит повышение эффективности деятельности ЦВСНП и иных субъектов государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Административные процедуры, связанные с деятельностью ЦВСНП, должны осуществляться в первую очередь с целью защиты прав несовершеннолетних, а также с целью эффективного выполнения задач и функций, возложенных на центры.

#### Список использованной литературы

1. Величко, О. Помещение несовершеннолетнего в центры временного содержания [Текст] / О. Величко, М. Зайцева // Законность. – 2007. – № 7.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс] : [ред. от 29 июля 2017 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 10 авг. 2017 г.] // СПС КонсультантПлюс.
3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части расширения перечня категорий несовершеннолетних, помещаемых в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел [Электронный ресурс] : [проект федер. закона № 679268-6 : ред., принятая ГД ФС РФ в 1-ом чтении 27.03.2015] // СПС КонсультантПлюс.

4. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Текст] : [Федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ : ред. от 29 июля 2017 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сент. 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 30, ст. 3032.

5. О ратификации Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания [Текст] : [Федер. закон от 9 июня 2006 г. № 81-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 24, ст. 2556.

6. О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (вместе с Инструкцией по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей) [Текст] : [приказ МВД России от 1 сент. 2012 г. № 839] // Рос. газ. – 2012. – 17 дек. (№ 290).

7. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Текст] : [Федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ : ред. от 26 апр. 2016 г.] // Рос. газ. – 1999. – 30 июня (№ 121).

8. Состояние преступности – январь-сентябрь 2017 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт ГИАЦ МВД России. – Режим доступа : <https://mvd.ru/folder/101762/item/6629353/> (дата обращения : 25.10.2017).

#### References

1. Velichko O., Zajtseva M. *Zakonnost'* (Legality), 2007, No. 7.
2. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001 No. 195-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.
3. Draft federal law No. 679268-6: ed., adopted by the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation in I reading 27.03.2015, SPS Konsul'tantPlyus.
4. Code of laws of the Russian Federation, 2002, No. 30, art. 3032.
5. Code of laws of the Russian Federation, 2006, No. 24, art. 2556.
6. Russian newspaper, 2012, December 17, No. 290.
7. Russian newspaper, 1999, June 30, No. 121.
8. <https://mvd.ru/folder/101762/item/6629353/> (October 25, 2017).

---

# ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

---

УДК 340

**СВЕТЛАНА СЕРГЕЕВНА АНИСИНА,**

*кандидат философских наук, доцент,  
старший преподаватель кафедры информационно-аналитического  
и документационного обеспечения органов внутренних дел  
ФГКОУ ВО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России»*

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ КООРДИНАЦИИ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

---

Анализируются вопросы управленческой деятельности правоохранительных органов, проводится анализ зарубежной практики координационной деятельности, предлагаются пути ее совершенствования.

**Ключевые слова:** координация, взаимодействие, организационные основы, структурный орган, формы координации, программа координации.

**S. S. Anisina, Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer of the Department of Information, Analytical and Documentation Support of Internal Affairs Bodies, Federal State Institution of additional professional education «Tyumen advanced training Institute of Ministry of the Interior of the Russian Federation»;** e-mail: asserna@bk.ru, tel.: 8 (3452) 598-473.

### **Organizational basis for coordination and interaction of law enforcement agencies**

The article analyzes the issues of management activity of law enforcement bodies and foreign practices of coordination activities. The ways of improvement are also suggested.

**Key words:** coordination, interaction, organizational framework, structural body, coordination forms, coordination program.

---

Проводимые Российским государством в постсоветский период реформы государственного управления привели прежде всего к изменению структуры самих элементов системы государственного управления, что повлекло за собой и необходимость установления и налаживания новых способов взаимодействия между ними. В важном документе, определяющем концептуальные основы стратегического развития Российской Федерации в долгосрочной перспективе, утверждается основа такого подхода – обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется «путем повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля (надзора), совершенствования единой государственной системы профилактики преступности» [11]. Эффективность правоохранительной деятельности на современном этапе существования государства определяется созданием актуально функционирующей системы вза-

имодействующих подразделений, организаций и служб, на которые возлагаются законодательно закрепленные направления и компетенции их деятельности [2]. Но взаимодействие правоохранительных органов, практически реализующееся в повседневной их деятельности, нуждается и в координации, так как субъекты взаимодействия находятся в неравном отношении друг к другу и по статусно-правовому положению, и по системно-функциональным признакам. В рамках данной статьи мы ограничимся рассмотрением вопроса об организационных основах взаимодействия и координации, воспроизводимых в юридической практике, и в то же время проблемных упущениях в этой области.

Так как понятия «взаимодействие» и «координация» в юридической практике часто и неоправданно отождествляют (И. В. Михеева, Э. Блеззар, Д. В. Степанков, П. Г. Марфицин, Е. А. Бондарь), ограничим эти концепты определениями, взятыми из источника их возникнове-

ния – философии и теории управления [18]. Взаимодействие – обмен действиями, интеракция, форма связи «субъект-субъект», предполагающая достижение сторонами целей собственной деятельности; очевидно, что субъектные цели могут не совпадать или совпадать частично, поэтому и требуется управление процессом взаимодействия, что разрешается реализацией базовой функции управления – координацией. По справедливому утверждению А. А. Максурова, «координация имманентно присуща праву, поскольку его основное назначение – регулировать общественные отношения» [6, с. 22]. А общественные отношения – это институционализированное – через систему распределения прав и обязанностей, санкционированных норм, выделения ресурсов – взаимодействие.

Организационными основами координации, необходимыми при решении проблем взаимодействия между правоохранительными органами, являются следующие.

1. Наличие структурного органа, осуществляющего координационную деятельность. Это коллегиальные (совещательные) органы, как правило, создаваемые в форме межведомственной комиссии, координационного совета и др. (название органа формируется в зависимости от уровня управления). На основе создания единого органа координационного управления создается структура подчиненных органов, соответствующая региональному, окружному, административно-территориальному и муниципальному делению, иным административным уровням, территории Российской Федерации. Подчиненные органы повседневного управления могут называться по-разному – рабочие группы, центры управления, информационные центры, дежурно-диспетчерские службы, но их функциональное назначение остается таким же, как и у устанавливающего координационного органа.

2. Наличие нормативного правового обеспечения. На основе действующего законодательства проектируются и утверждаются управленческие решения координационного органа в виде регламентов, приказов, распоряжений и других видов организационно-распорядительных документов. Например, приказами Минюста России и МВД России был утвержден Регламент взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений, в котором предписаны действия как территориальным органам ФСИН и ОВД, так и подчиненным струк-

турам – уголовно-исполнительным инспекциям, подразделениям по делам несовершеннолетних ОВД, подразделениям территориальных органов МВД России, обеспечивающим безопасность дорожного движения [16].

Наличие информационного обеспечения, реализуемого через создание информационной системы координационного органа на основе информационных технологий как традиционного типа – бумажных, так и современных – электронных. Утверждение Государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» и создание в качестве единого информационного пространства для всех участников внутриведомственного и межведомственного информационного взаимодействия информационно-аналитической системы обеспечения деятельности МВД России (ИСОД) направлены на решение задачи повышения эффективности государственного управления [13; 15].

4. Наличие методического обеспечения, включающего в себя создание или использование ранее утвержденных методических рекомендаций, памяток, правил, инструкций по различным вопросам организации взаимодействия; планирующей документации; видов и форм отчетности. В Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти предлагается порядок реализации полномочий федеральных органов исполнительной власти по взаимодействию и координации этих органов на основе разработанных и утвержденных собственных регламентов [12].

5. Наличие организационной коммуникации, включающей в себя процесс обмена информацией как взаимодействие между людьми на индивидуальном и групповом уровнях. Координировать коммуникационные связи необходимо, так как на стадии исполнения управленческих решений высших уровней управления низшими звеньями организации чаще всего происходят сбои в результате неверно интерпретированной информации, нарушения сроков, недостаточного контроля и др. Основными механизмами коммуникативной организации, реализуемыми в правоохранительных органах, являются: информирование по различным каналам коммуникации – на занятиях по служебной и боевой подготовке, через ведомственные телекоммуникационные каналы, координационные и иные совещания с руководителями. Налаженная коммуникация в ситуациях и внутриорганизационного, и межведомственного взаимодействия позволяет успешно

решать управленческие задачи на уровне организационной эффективности – «если организация эффективна в области коммуникаций, она эффективна и во всех других видах деятельности» [7, с. 143].

Организационные основы управленческой деятельности имеют универсальный характер в силу самой природы организации – ее целевой направленности, требующей институционализированного объединения усилий людей (кадров, персонала), выработки технологий деятельности, мобилизации различного рода ресурсов, всегда существующей в условиях влияния конкретной внешней среды и, как следствие, обладающей признаками системы, что подразумевает необходимость постоянных управленческих воздействий для поддержания ее в «рабочем» состоянии. Деятельность правоохранительных органов, представляющих собой сложную многоуровневую систему, зависит от решающего фактора внешней среды, и в первую очередь от актуального состояния права в конкретном государстве – его законодательных основ и правоприменительной практики. Поэтому важным для выработки различного уровня управленческих решений является учет правовых особенностей как важной составляющей понятия «внешняя среда». Сравнительный анализ законодательных актов, определяющих основы координационной деятельности правоохранительных органов Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан, показывает единство организационных и правовых основ деятельности. Структурным органом, координирующим деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью, во всех государствах является Генеральная прокуратура и ее территориальные и специализированные структурные организации, которые и организуют деятельность совещаний, решения которых оформляются как постановление (РФ) [8] и протокол (РК, РБ) [3; 4]. Нормативное правовое обеспечение координирующего органа (Координационное совещание в РБ, действующее на постоянной основе, Координационный совет в РК и координационные совещания в РФ созываются председателем по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал) определяется конституциями государств, иными нормативными правовыми актами, а также действующими положениями о координационной деятельности. Принятые совещанием решения являются основой для исполнения руководителями правоохранительных органов путем издания собственных

или совместных приказов, указаний, распоряжений (РФ, РК); в Положении о Координационном совещании в РБ просто указано на то, что «решения Координационного совещания являются обязательными для выполнения государственными органами и иными организациями, их должностными лицами». Информационное обеспечение базируется на основе истребования информации, необходимой для организации координационной деятельности, у членов координационного совещания – руководителей правоохранительных органов. Причем в Положении о Координационном совете РК, в отличие от соответствующих актов в РБ и РФ, подробно прописана процедура подготовки материалов – сроки предоставления материалов (принятых, отправленных на доработку), оформление протокола заседания и др. В РБ и РФ информационное обеспечение возлагается на Секретариат координационного совещания (в РФ – в составе рабочей группы, формируемой из представителей всех правоохранительных органов, в РБ – из числа прокурорских работников); методическое обеспечение работы совещаний во всех государствах представляет собой создание и/или использование различных документов – аналитических справок о состоянии преступности; использование созданных научными учреждениями предложений о предупреждении преступлений; подготовку и направление в федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в органы местного самоуправления информационных материалов по вопросам борьбы с преступностью; обобщение практики взаимодействия с зарубежными странами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью (РФ); выпуск совместных бюллетеней (сборников) и других информационных изданий; прогностические оценки и оценки эффективности правоохранительной деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью (РБ); рекомендации по совершенствованию методики и практики обеспечения законности, правопорядка и борьбы с преступностью (РК). Коммуникативные основы взаимодействия правоохранительных органов реализуются через определяемые Положением и самими участниками совещаний основные формы координации: координационные совещания, взаимное информирование, совместные выезды в регионы, проведение совместных семинаров, конференций, издание совместных приказов, указаний, раз-

работку и утверждение согласованных планов координационной деятельности (РФ, РК). В Положении о Координационном совещании в РБ формы коммуникации данного органа представлены через описание полномочий председателя и членов совещания. 26 мая 2017 г. на республиканском Координационном совещании РБ была принята Государственная программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2017–2019 гг., в которой наряду с уточнением задач и прогнозированием результатов Программы есть «прямое указание Главы государства – обеспечить надлежащую координационную работу правоохранительных органов» [18].

На примере рассмотренных нами правовых актов государств, регулирующих взаимодействие правоохранительных органов на основе координационной деятельности, мы видим возможность синергетического эффекта как результата, полученного на основе организации и координации усилий разнозадачных правоохранительных структур.

Предложения по совершенствованию координационной деятельности правоохранительных органов должны формироваться, на наш взгляд, с учетом общеуправленческих организационных основ и правовой практики Российской Федерации. Вопрос о субъекте координирующего регулирования дискутируется на сегодняшний день – иногда ставится вопрос вообще о правомочности наделять координирующей функцией прокуратуры «вопреки ее сущностному предназначению как органа надзора» и в связи с этим внесении поправки в Закон о прокуратуре, устанавливающей расширительный список полномочий прокурора по координационной деятельности [1, с. 256]. На наш взгляд, такое предложение является избыточным, так как расширение списка полномочий в отсутствие интегрированного законодательства будет только усложнять деятельность координационного органа, решения которого могут стать просто дублированием уже принятых решений и проводимых мероприятий правоохранительными органами в соответствии с их собственными полномочиями. Кроме того, полномочия Генерального прокурора РФ и подчиненных ему прокуроров и так расширяются, так сказать, «естественным ходом», например в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» (в чч. 5 и 6 ст. 5 устанавливаются субъектность и основные направления деятельности координационных органов в области противодействия коррупции) [10]. В связи с этим представляется целесообразным пред-

ложение авторов монографии «Координация в праве» о введении федерального закона «О координации деятельности федеральных органов государственной власти Российской Федерации и основах координации деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления», который бы «зафиксировал своего рода идеальную модель координационной практики» [6, с. 25]. Эта же мера может способствовать решению проблемы упорядочения нормативного правового регулирования координационной деятельности. Развитие процессов информатизации, в том числе в сфере правоохранительной деятельности, в сочетании с проблемой увеличения объема нормативных правовых актов приводит к обострению проблемы качества нормативных правовых актов – их подготовки, принятия, соотносимости и эффективного применения. Введение федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (с 2014 г. находится в статусе «проект»), так же как и в случае с законом о координации деятельности, могло бы способствовать решению указанных выше проблем [17]. Также эффективным способом решения проблем координации деятельности правоохранительных органов уже в случае их взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления являются целевые/комплексные программы, разрабатываемые и утверждаемые субъектами органов власти на основе положений государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [18]. Правда, в этом случае сами субъекты разработки и принятия программ осуществляют их финансирование, ресурсное и кадровое обеспечение, контроль за их реализацией. Основным недостатком таких программ является отсутствие ясного алгоритма их реализации; документ, как правило, содержит общие положения по постановке целей, задач, мероприятий (часто его формулировки носят только установочный характер – «разработать», «активизировать», «заслушать», «направить»), сроков исполнения, ожидаемых результатов, но механизм реализации положений программы отсутствует. На наш взгляд, он мог бы представлять собой приложение к программе, а по форме – инструкцию или регламент, в которой/ом подробно излагаются процедуры взаимодействия правоохранительных органов и органов местного самоуправления по реализации целей программы. Существует также про-

блема координации планов деятельности членов координационного совещания: при формальном требовании разработки и утверждения согласованных планов координационной деятельности на практике согласованность проявляет себя или в виде дублирования плановых мероприятий, или в виде исполнения решений координирующего органа «по приоритету», иногда в нарушение планов «подчиненных» правоохранительных органов. Введение должности координатора (как это делается во многих современных государственных и коммерческих организациях как в России, так и за рубежом) и наделение его полномочиями по сбору материалов, подготовке согласования предоставляемых в координационный орган планов деятельности его членов, проектирование и утверждение интегрированного плана координационной деятельности могли бы на наш взгляд, существенно повысить эффективность как самой планирующей документации, так и реализуемых на ее основе решений [5].

Современные условия деятельности правоохранительных органов, характеризующиеся динамичными изменениями в политической, экономической и социальной сферах жизни общества, требуют такого же динамичного реагирования на проблемы, давно существующие и появляющиеся вновь. Логика глобализующегося мира диктует и способы существования в нем отдельных людей, организаций и государств: прежде всего она проявляется в распространении универсальных способов организации деятельности базовых социальных институтов – экономики, права, культуры, действующих через соответствующие организации, которые создаются и развиваются на основе единого понимания базовых функций управления – организации, координации, учета, анализа, планирования, прогнозирования собственной деятельности. В то же время мировая глобализация экспонировала и новые проблемы – терроризм, экстремизм, информационные угрозы, экономические преступления транснационального характера. Участвуя в различных международных организациях, правоохранительные органы Российской Федерации вынуждены реагировать и на эти новые угрозы. Поэтому вопрос о мобильной и эффективной координационной деятельности всех правоохранительных сил государства в целях осуществления как внутригосударственных, так и в условиях глобальной напряженности межгосударственных задач является чрезвычайно актуальным, и от степени его реализации зависят решения многих других вопросов общественной и государственной жизни страны.

Итак, совершенствование организационных основ координации и взаимодействия правоохранительных органов позволит:

концентрировать силы и средства различных субъектов правоохранительной деятельности в условиях динамично появляющихся угроз;

оперативно определять направления предупреждения и пресечения антиобщественной и противоправной деятельности лиц и организаций;

адекватно корректировать нормативную правовую базу координационной деятельности посредством внесения обоснованных правоприменительной практикой предложений по изменению законодательства;

эффективней использовать региональные возможности условий деятельности правоохранительных органов;

повышать компетентность и культуру руководителей правоохранительных органов через преодоление политики ведомственного изоляционизма;

актуализировать системы документационного и информационного обеспечения правоохранительных органов.

#### Список использованной литературы

1. Беляев, В. П. Контроль и надзор в российском государстве [Текст] / В. П. Беляев. – М., 2005.
2. Вопросы организации полиции [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 11 марта 2011 г. № 250 : ред. от 7 дек. 2016 г.]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_111137/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_111137/) (дата обращения : 21.05.2017).
3. Информационный портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://naviny.org/2007/12/17/by32348.htm> (дата обращения : 21.05.2017).
4. Информационный портал Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kazakhstan.regnews.org/doc/xq/4k.htm> (дата обращения : 21.05.2017).
5. Классификатор основных должностей служащих и профессий рабочих (КОДП-2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://fmc.uz/main.php?kl=k\\_2015\\_2](http://fmc.uz/main.php?kl=k_2015_2) (дата обращения : 31.05.2017).
6. Максуров, А. А. Координация в праве [Текст] : монография / А. А. Максуров, И. И. Макаров. – Ярославль : ЯФ МФЮА, 2012.
7. Мильнер, Б. З. Теория организации [Текст] :

учебник / Б. З. Мильнер. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2002.

8. О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (вместе с Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью) [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 18 апр. 1996 г. № 567 : ред. от 7 дек. 2016 г.]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_112962/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112962/) (дата обращения : 21.05.2017).

9. О нормативных правовых актах в Российской Федерации [Электронный ресурс] : [проект федер. закона : подготовлен Минюстом России : не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 26 декабря 2014 г.]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=127365#0> (дата обращения : 31.05.2017).

10. О противодействии коррупции [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ : ред. от 3 апр. 2017 г.]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения : 21.05.2017).

11. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : [Указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683]. – Раздел IV : Обеспечение национальной безопасности. Государственная и общественная безопасность, п. 45. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=191669&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.2567945673994503#1> (дата обращения : 07.11.2017).

12. О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 19 янв. 2005 г. № 30 : ред. от 27 авг. 2015 г.]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51324/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51324/) (дата обращения : 21.05.2017).

13. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 2014 г. № 313 : ред. от 31 марта 2017 г.]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162184/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/) (дата обращения : 21.05.2017).

14. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [Электронный ресурс] : [Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр.

2014 г. № 345 : ред. от 31 марта 2017 г.]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162172/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162172/) (дата обращения : 31.05.2017).

15. Об утверждении Концепции создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в 2012–2014 годах [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 30 марта 2012 г. № 205] // Специализированная территориально распределенная автоматизированная система «Юрист».

16. Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений [Электронный ресурс] : [приказ Минюста России № 190, МВД России № 912 от 4 окт. 2012 г. : ред. от 20 янв. 2017 г. : зарег. в Минюсте России 17 окт. 2012 г. № 25698]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_136763/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_136763/) (дата обращения : 21.05.2017).

17. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.prokuratura.gov.by/main.aspx?guid=50896#doc> (дата обращения : 31.05.2017).

18. Пути повышения эффективности взаимодействия подразделений МВД России с другими государственными органами в области противодействия легализации преступных доходов (стратегический и прикладной аспекты) [Текст] : сб. статей. – Н. Новгород, 2005.

## References

1. Belyaev V. P. *Kontrol' i nadzor v rossijskom gosudarstve* (Control and supervision in the Russian state), Moscow, 2005.
2. Decree of the President of the Russian Federation, March 11, 2011, No. 250, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_111137/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_111137/) (May 21, 2017).
3. <http://naviny.org/2007/12/17/by32348.htm> (May 21, 2017).
4. <http://kazakhstan.regnews.org/doc/xq/4k.htm> (May 21, 2017).
5. *Klassifikator osnovnykh dolzhnostej sluzhashhikh i professij rabochikh* (KODP-2015) (Classifier of the basic positions of employees and occupations of workers (CODP 2015)), available at: [http://fmc.uz/main.php?kl=k\\_2015\\_2](http://fmc.uz/main.php?kl=k_2015_2) (May 31, 2017).
6. Maksurov A. A., Makarov I. I. *Koordinatsiya v prave: monografiya* (Coordination in law: Monograph), Yaroslavl: YAF MFYUA, 2012.

7. Mil'ner B. Z. *Teoriya organizatsii: uchebnik* (Theory of organization: textbook), Moscow: INFRA-M, 2002.

8. Decree of the President of the Russian Federation, April 18, 1996, No. 567, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_112962/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112962/) (May 21, 2017).

9. On Normative Legal Acts in the Russian Federation: Draft Federal Law of the Russian Federation, available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=127365#0> (May 31, 2017).

10. Federal Law of the Russian Federation, December 25, 2008, No. 273, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (May 21, 2017).

11. Decree of the President of the Russian Federation, December 31, 2015, No. 683, available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=191669&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.2567945673994503#1> (November 07, 2017).

12. Decree of the Government of the Russian Federation, January 19, 2005, No. 30, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51324/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51324/) (May 21, 2017).

13. Decree of the Government of the Russian Federation, April 15, 2014, No. 313, available at:

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162184/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162184/) (May 21, 2017).

14. Decree of the Government of the Russian Federation, April 15, 2014, No. 345, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_162172/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162172/) (May 31, 2017).

15. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia, March 30, 2012, No. 205, Spetsializirovannaya territorial'no raspredelennaya avtomatizirovannaya sistema «Yurist».

16. Order of the Ministry of Justice of Russia No. 190, Ministry of Internal Affairs of Russia, No. 912, October 4, 2012, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_136763/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_136763/) (May 21, 2017).

17. <http://www.prokuratura.gov.by/main.aspx?guid=50896#doc> (May 31, 2017).

18. *Puti povysheniya ehffektivnosti vzaimodejstviya podrazdelenij MVD Rossii s drugimi gosudarstvennymi organami v oblasti protivodejstviya legalizatsii prestupnykh dokhodov* (strategicheskij i prikladnoj aspekty): sb. statej (Ways to improve the effectiveness of interaction between Russian Interior Ministry units and other government agencies in the field of combating the legalization of criminal proceeds (strategic and applied aspects): collection of articles), N. Novgorod, 2005.



УДК 351.74

**ВАЛЕРИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ КОЖОКАРЬ,**

*кандидат юридических наук,  
начальник ФГКУ «ВНИИ МВД России»;*

**БОГДАН ЮЛЬЕВИЧ ДЕРЕШКО,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России» по научной работе*

## **ПРАВОВЫЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ЭТИЧЕСКИЕ ФОРМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Представлены результаты научных исследований проблемы профилактики и предупреждения конфликта интересов в органах внутренних дел. Изучена нормативно-правовая база профилактики коррупции в системе МВД России. Рассмотрены профессионально-этические основы предупреждения конфликта интересов. Предложена программа обеспечения надежности сотрудников органов внутренних дел как системный способ профилактики коррупционных правонарушений, включая конфликт интересов.

**Ключевые слова:** конфликт интересов, профилактика коррупции, кодекс профессиональной этики, стандарт антикоррупционного поведения, надежность персонала, морально-психологическое обеспечение.

*V. V. Kozhokar, Candidate of Juridical Sciences, Head, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vnii\_mvd@mvd.gov.ru, tel.: 8 (495) 667-42-35;*

*B. Yu. Dereshko, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Deputy Head, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation; e-mail: vnii\_mvd@mvd.gov.ru, tel.: 8 (495) 667-42-35.*

**Legal, Professional and Ethical Forms of Conflict of Interest Prevention in the Internal Affairs Agencies of the Russian Federation**

The article presents the results of scientific research on the problem of conflict of interest prevention in the internal affairs agencies of the Russian Federation. Professional and ethical basics of conflict of interest prevention are viewed. A program providing personnel reliability is proposed as a systemic method of corruption offences prevention, conflict of interest included.

**Key words:** conflict of interest, corruption prevention, code of professional ethics, standard of anti-corruption conduct, personnel reliability, moral and psychological support.

В Министерстве внутренних дел Российской Федерации в течение последнего десятилетия сформирована многоуровневая система работы с личным составом по профилактике коррупционных правонарушений.

Президент Российской Федерации В. В. Путин определил противодействие коррупции в правоохранительных органах в качестве одного из важнейших аспектов государственной антикоррупционной политики, поскольку коррупционные проявления в структурах, призванных обеспечивать правопорядок, вызывают наибольший общественный резонанс, наносят ущерб авторитету органов государственной власти [1].

В связи с этим профилактике коррупции в деятельности органов внутренних дел уделяется первостепенное внимание. Одним из важнейших

направлений предупреждения коррупционных проявлений является урегулирование конфликта интересов.

Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность должностного лица влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им служебных обязанностей. Правовое определение конфликта интересов дано в ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» [11]. Статьей 71 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» это понятие распространено на служебные отношения сотрудников [12].

Установленный законом порядок предотвра-

щения и урегулирования конфликта интересов обязывает сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих, работников органов внутренних дел (далее – личный состав или служащие):

принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

незамедлительно уведомлять о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения;

в целях предотвращения конфликта интересов передавать ценные бумаги в доверительное управление;

в течение двух лет после увольнения сообщать работодателю при трудоустройстве сведения о последнем месте службы.

Кроме того, предупреждению возникновения конфликта интересов служат возложенные законом ограничения, которые запрещают служащим:

заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности;

получать в связи с выполнением служебных обязанностей вознаграждения и подарки от физических и юридических лиц.

За неполные десять лет применения правового института урегулирования конфликта интересов Министерством внутренних дел проведена большая нормотворческая работа. С 2009 г. в МВД России издано более 40 ведомственных нормативных актов по линии профилактики коррупции, что позволило полностью сформировать нормативно-правовую базу по вопросам противодействия коррупции, кроме того, наработан положительный практический опыт, накоплена обширная правоприменительная практика.

О состоянии проблемы свидетельствуют данные статистики. Вот лишь некоторые из них: в 2017 г. в органах внутренних дел 1 075 служащих подали 885 уведомлений о возможном возникновении конфликта интересов и 255 – о возникновении конфликта интересов, что на 62 % больше, чем в 2016 г. Доля фактов возникновения или возможности возникновения конфликта интересов составила 21,8 % от общего количества нарушений антикоррупционного законодательства.

В отношении 481 служащего приняты меры по предотвращению (урегулированию) конфликта интересов: в отношении 105 – меры, состоящие в изменении должностного или служебного положения служащего; в отношении 18 – меры,

состоящие в отводе или самоотводе служащего; в отношении 2 – меры, заключающиеся в отказе от выгоды; в отношении 356 – меры, принятые в иной форме предотвращения или урегулирования конфликта интересов.

Всего в 2017 г. за совершение коррупционных проступков, правонарушений, несоблюдение требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов уволены 812 служащих [10].

К мерам урегулирования конфликта интересов относятся:

отказ от выгоды – передача акций в доверительное управление, отказ от иной оплачиваемой деятельности, сдача подарка (полученного при протокольных мероприятиях), возвращение полученного подарка, отказ от представительства родственников в суде, отказ от премии администрации, отказ от вмешательства в дело в отношении родных или знакомых, отказ родственников от предпринимательской деятельности, отказ от сдачи в аренду недвижимости;

изменение служебного или должностного положения – перевод на иную должность либо в иное подразделение, внесение изменений в должностной регламент (инструкции), назначение контроля за организацией несения службы, проведения зонального контроля, контроля за формированием, ведением и использованием учетных баз, прохождением переподготовок;

самоотвод или отвод – от ведения дела, от проведения проверки в отношении родственников подчиненными служащими, отказ в переводе, отказ от участия в обществе (организации), отказ в приеме на службу;

иные меры – развод, подача уведомления об иной оплачиваемой работе, рассмотрение на комиссии, отправка материалов или решения к новому месту службы, привлечение к ответственности руководителей.

Следует отметить, что привлечение к ответственности лиц, не принявших меры по урегулированию конфликта интересов, рассматривается как крайняя мера, которой предшествует целый комплекс форм и методов работы по выполнению требований антикоррупционного законодательства. В числе основных мероприятий осуществляются:

сбор и проверка сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

контроль за соблюдением служащими обязанностей, ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции;

антикоррупционное просвещение и пропаганда;

обеспечение работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;

проведение проверок, связанных с дачей согласия бывшим служащим органов внутренних дел на замещение должностей в коммерческих или некоммерческих организациях;

рассмотрение обращений граждан и организаций о коррупционных правонарушениях в органах внутренних дел.

Главная цель проводимых мероприятий – формирование в служебных коллективах и обществе нетерпимости к проявлениям коррупции в полиции и понимания неотвратимости наказания.

Проблема предотвращения и урегулирования конфликта интересов стала предметом исследования правовой науки. Этой теме посвящены пять кандидатских диссертаций по различным отраслям наук, в числе которых первая – по проблематике органов внутренних дел, защищенная в 2009 г. в Академии управления МВД России [2; 3; 9; 15; 17]. В период с 2010 г. по настоящее время научными и образовательными организациями МВД России выполнены 10 научно-исследовательских работ по проблеме конфликта интересов. Полученные научные результаты нашли отражение в нормативных правовых актах, монографиях и учебных изданиях.

Таким образом, в МВД России созданы правовые основы предотвращения и урегулирования конфликта интересов, устанавливающие правовые, кадровые, организационные, воспитательные (профессионально-этические) и информационно-пропагандистские меры, которые в целом позволяют решать задачи противодействия коррупции в органах внутренних дел.

Кроме собственно правовых инструментов, для урегулирования конфликта интересов в органах внутренних дел созданы и профессионально-этические основы.

Эффективный результат профилактики коррупции не ограничивается лишь рамками правовых предписаний и норм. Каждый служащий в каждой конкретной ситуации при определении своего поведения соизмеряет правовые установления с этическими нормами, своими убеждениями, интересами и мотивами. Поэтому даже в большей степени проблема является морально-психологической, она представляет собой нравственный выбор, который делает полицейский каждый раз, когда возникает конфликт интересов или, шире, – коррупционно опасная ситуация. От-

вечая на вопрос, как в этом случае поступить, человек руководствуется своими убеждениями, целями и интересами, т. е. своим мировоззрением. Следовательно, этические основы предотвращения и урегулирования конфликта интересов играют не меньшую роль, чем правовые требования.

Сводом этических правил поведения полицейских в настоящее время служат различные деонтологические кодексы как в России, так и за рубежом. Так, в системе МВД России с 2008 по 2013 г. действовал Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел [13]. Здесь конфликт интересов определялся как противоречие между служебным долгом и личной корыстной заинтересованностью, которое может причинить моральный вред высокому званию сотрудника [16].

С 2013 г. в Министерстве руководствуются Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [14]. Однако этические нормы, определяющие поведение полицейских, имеют значительные отличия от норм, которыми руководствуются гражданские служащие, и потому необходимость специального этического кодекса для органов внутренних дел сохраняется и сейчас.

Вместе с тем одного только свода правил недостаточно, необходима система его реализации, система работы с личным составом, которая обеспечивала бы формирование государственно ориентированного мировоззрения полицейского, его морально-психологических и этических качеств. Исследования показывают необходимость формирования единого системного подхода к профилактике коррупционных проявлений, который может быть реализован в рамках решения проблемы обеспечения личностной, профессиональной и функциональной надежности служащих органов внутренних дел.

Впервые система обеспечения надежности персонала появилась в США в 1962 г. для личного состава, обслуживающего ядерное оружие, как система дополнительных мер сдерживания «внутреннего нарушителя» [6, с. 341–348]. Было признано, что обычные организационно-административные меры не позволяют добиться исключения негативных явлений в поведении и деятельности специалистов. Поэтому они являются потенциальными «внутренними нарушителями» и «посвященными лицами» (так как знают механизмы отбора, контроля, проверок), что требует принятия дополнительных мер. Такой мерой была определена программа надежности персонала. Сегодня программы раз-

работаны для многих служб высокой ответственности, включая полицию США. Отдельные элементы такой программы применяются в некоторых ведомствах России (Минобороны России, Росгвардии, Минэнерго России и ряде других).

С 2011 г. в системе МВД России под руководством Департамента государственной службы и кадров ведется опытно-экспериментальная работа, нацеленная на изучение возможности применения программы обеспечения личностной, профессиональной и функциональной надежности служащих в органах внутренних дел при ведущем и определяющем значении личностной надежности сотрудников органов внутренних дел [8, с. 3–10].

Программа представляет собой организованный, целенаправленный и унифицированный комплекс мер, направленных на осознание служащими необходимости соответствовать установленным требованиям и стандартам [7]. Это программа воспитания, формирования необходимых качеств, личностного развития. Она направлена на достижение профессионального долголетия служащих. Поясним это только одним примером. Одна из основных идей программы – установление системы непрерывной оценки служащих по критически значимым проблемам поведения и деятельности. В этом тезисе два определяющих аспекта – это непрерывность и оценка.

Непрерывность предполагает 5-уровневый «фильтр» [4, с. 11–17]:

плановая оценка (в определенные сроки: при поступлении на службу, назначении на вышестоящие должности, ежегодно и т. д.);

внеплановая (задается компьютерной программой в установленный интервал времени; например, не менее одного раза в год каждый служащий проверяется на антикоррупционную устойчивость, программа методом выбора случайных чисел определяет, кто и когда подпадает под проверку; вмешательство человека исключено);

по показаниям (когда уполномоченное должностное лицо вправе назначить проверку того или иного показателя на основании имеющихся у него данных);

самооценка (при заключении контракта служащий обязуется своевременно извещать уполномоченных лиц о имеющихся у него проблемах, которые могут привести к срыву, ошибке, конфликту);

взаимооценка (то же самое, но в отношении сослуживцев).

Таким образом, каждый служащий попадает в ситуацию ожидания оценки по тем или иным по-

казателям в любой момент. Использование современных автоматизированных комплексов и технологий позволит охватить необходимое количество служащих.

Для оценки служащих используется:

профессиональный психологический отбор;

психофизиологические исследования с использованием полиграфа;

мониторинг благонадежности и лояльности на основе психологических тестовых методик;

мониторинг социально-психологического климата в служебных коллективах.

Принципиальное отличие оценки от контроля заключается в том, что в оценке нет дисциплинарных мер и иных санкций. Она осуществляется вместе с контролем и в его рамках. То есть если выявлен случай, подпадающий под санкции, то они наступают. А если неподпадающий, – то это материал, фактура для проведения индивидуальной работы и адресной помощи в преодолении (разрешении) той или иной проблемы. Оценка – это мера помощи и побуждения к осознанию служащим того, что необходимо соответствовать установленным требованиям (и тебе помогут). В противном случае при отсутствии изменений в лучшую сторону по выявленным в ходе оценок проблемам по отношению к тебе будут применены санкции [5, с. 106–113].

Обобщая характеристику программы обеспечения надежности служащих, можно сказать, что это система мероприятий сдерживания их от срывов, нарушений, ошибок, направленная на осознание необходимости соответствовать установленным требованиям. В ней реализованы научно обоснованные психологические технологии, дополняющие существующие системы психологического отбора, подбора, подготовки, сопровождения кадров.

Кроме того, программой предусмотрено создание условий, формирующих ответственное отношение служащих к постоянной оценке своей надежности, непрерывную оценку признаков и проявлений ненадежности коллегами по службе, само- и взаимопомощь.

Программа позволит скоординировать общие усилия подразделений по работе с личным составом, собственной безопасности, медицинских организаций системы МВД России в работе по укреплению служебной дисциплины и законности и в целом повысит эффективность морально-психологического обеспечения.

Таким образом, программа как один из способов предотвращения конфликта интересов позволяет сформировать систему непрерывной

оценки деятельности и поведения служащих по показателям личностной, профессиональной и функциональной надежности, выявить потенциальные коррупционные риски деятельности и поведения, организовать оказание служащим квалифицированной помощи в поддержании и восстановлении профессиональной работоспособности, профилактике коррупционных правонарушений.

В заключение в целях совершенствования правовых и профессионально-этических основ урегулирования конфликта интересов в органах внутренних дел предлагается следующее.

Во-первых, развернуть научные исследования проблем профилактики коррупционных правонарушений в целом, предупреждения и урегулирования конфликта интересов, в частности с выработкой прикладных методик работы. В рамках научных исследований провести апробацию и рекомендовать практикам для реализации программу обеспечения профессиональной надежности личного состава органов внутренних дел.

Во-вторых, разработать и внести изменения в действующее законодательство и ведомственные правовые акты для нормативного закрепления программы обеспечения надежности.

В-третьих, разработать и принять Кодекс профессиональной этики и служебного поведения сотрудника органов внутренних дел.

#### Список использованной литературы

1. Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2018 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт «Президент России». – Режим доступа : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949> (дата обращения : 18.05.2018).

2. Гилязева, М. Р. Социальные аспекты конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих РФ [Текст] : дис. ... канд. соц. наук : 22.00.04 / Гилязева Миляуша Раилевна. – Казань, 2014. – 228 с.

3. Ильяков, А. Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ильяков Александр Дмитриевич. – М., 2015. – 176 с.

4. Крук, В. М. К проблеме контроля психофизиологического состояния в интересах функциональной надежности сотрудника органов внутренних дел [Текст] / В. М. Крук, С. Н. Колючкин //

Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2016. – № 4 (67).

5. Крук, В. М. Проблемы личностно-профессиональной диагностики в профотборе кандидатов на службу в органы внутренних дел и оценка надежности сотрудника [Текст] / В. М. Крук, А. Ф. Караваев, И. Н. Носс, М. В. Виноградов // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2015. – № 3 (62).

6. Крук, В. М. Психология личностной надежности персонала [Текст] / В. М. Крук // European Social Science Journal. – 2011. – № 6.

7. Крук, В. М. Психология обеспечения личностной надежности специалиста [Текст] : монография / В. М. Крук. – М. : Изд-во НИИ радиоэлектроники и лазерной техники МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2012. – 376 с.

8. Крук, В. М. Система обеспечения надежности сотрудника органов внутренних дел [Текст] / В. М. Крук, А. А. Ендржеевский, В. Г. Мельников // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2014. – № 4 (59).

9. Матвеев, Д. Д. Правовое и организационное обеспечение разрешения конфликта интересов в служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Матвеев Денис Дмитриевич. – М., 2009. – 209 с.

10. Материалы к выступлению на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2018 г. начальника ДГСК МВД России генерал-лейтенанта внутренней службы В. Л. Кубышко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://мвд.рф/>

11. О противодействии коррупции [Текст] : [Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 73-ФЗ : ред. от 28 дек. 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 52 (ч. I), ст. 6228.

12. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Текст] : [Федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ : ред. от 1 июля 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 49 (ч. I), ст. 7020.

13. Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] : [приказ МВД России от 24 дек. 2008 г. № 1138 (утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 31 окт. 2013 г. № 883)] // СПС Консультант плюс.

14. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской

Федерации и муниципальных служащих [Электронный ресурс] : [одобрен решением президиума Совета при Президенте Рос. Федерации по противодействию коррупции от 23 дек. 2010 г., протокол № 21] // СПС КонсультантПлюс.

15. Цыбикова, А. А. Формирование механизма управления конфликтами интересов на государственной гражданской службе [Текст] : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / Цыбикова Арюна Аркадьевна. – М., 2011. – 188 с.

16. Честь и долг сотрудника органов внутренних дел [Текст] : учеб. пособие / под общ. В. Я. Кикотя. – М. : ЦОКР МВД России, 2009. – 216 с.

17. Щеколдин, С. Ю. Конфликт интересов в государственных служебных отношениях : материальные и процессуальные аспекты [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Щеколдин Сергей Юрьевич. – Воронеж, 2011. – 270 с.

### References

1. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949> (May 18, 2018).
2. Gilyazeva M. R. *Sotsial'nye aspekty konflikta interesov v professional'noj deyatel'nosti gosudarstvennykh grazhdanskikh (munitsipal'nykh) sluzhashchikh RF, dis. ... kand. sots. nauk* (Social aspects of conflict of interests in the professional activities of state civil (municipal) employees of the Russian Federation: Candidate's thesis), Kazan, 2014, 228 p.
3. Il'yakov A. D. *Uregulirovanie konflikta interesov kak osnovnoj sposob preduprezhdeniya korrupcii v sisteme gosudarstvennogo upravleniya: dis. ... kand. jurid. nauk* (Conflict of interest settlement as the main way to prevent corruption in the public administration system: Candidate's thesis), Moscow, 2015, 176 p.
4. Kruk V. M., Kolyuchkin S. N. *Psikhopedagogika v pravookhranitel'nykh organakh* (Psycho-pedagogy in law enforcement agencies), 2016, No. 4 (67), pp. 11–17.
5. Kruk V. M., Karavaev A. F., Noss I. N., Vinogradov M. V. *Psikhopedagogika v pravookhranitel'nykh organakh* (Psycho-pedagogy in law enforcement agencies), 2015, No. 3 (62), pp. 106–113.
6. Kruk V. M. *European Social Science Journal*, 2011, No. 6, pp. 341–348.
7. Kruk V. M. *Psikhologiya obespecheniya lichnostnoj nadezhnosti spetsialista: monografiya* (Psychology of providing personal reliability of a specialist: Monograph), Moscow: Izd-vo NII radioelektroniki i lazernoj tekhniki MGTU im. N. E. Baumana, 2012, 376 p.
8. Kruk V. M., Endrzhhevskij A. A., Mel'nikov V. G. *Psikhopedagogika v pravookhranitel'nykh organakh* (Psycho-pedagogy in law enforcement agencies), 2014, No. 4 (59), pp. 3–10.
9. Matveev D. D. *Pravovoe i organizatsionnoe obespechenie razresheniya konflikta interesov v sluzhebnoj deyatel'nosti sotrudnikov organov vnutrennikh del: dis. ... kand. jurid. nauk* (Legal and organizational support for resolving conflicts of interests in the performance of employees of law enforcement agencies: Candidate's thesis), Moscow, 2009, 209 p.
10. Kubyshko V. L. (2018), available at: <https://mvd.rf/>
11. Code of laws of the Russian Federation, 2008, No. 52 (part I), art. 6228.
12. Code of laws of the Russian Federation, 2011, No. 49 (part I), art. 7020.
13. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia, December 24, 2008, No. 1138, SPS Konsul'tantPlyus.
14. Decision of the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation on combating corruption, December 23, 2010, Minutes No. 21, SPS Konsul'tantPlyus.
15. Tsybikova A. A. *Formirovanie mekhanizma upravleniya konfliktami interesov na gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe: dis. ... kand. ehkon. nauk* (Formation of the mechanism for managing conflicts of interest in the civil service: Candidate's thesis), Moscow, 2011, 188 p.
16. *Chest' i dolg sotrudnika organov vnutrennikh del: ucheb. posobie / pod obshh. V. Ya. Kikotyа* (Honor and duty of an employee of the internal affairs bodies: textbook / under the general. V. Ya. Kikotyа), Moscow: TSOKR MVD Rossii, 2009, 216 p.
17. Shchekoldin S. Yu. *Konflikt interesov v gosudarstvennykh sluzhebnykh otnosheniyakh: material'nye i protsessual'nye aspekty: dis. ... kand. jurid. nauk* (Conflict of interests in state service relations: material and procedural aspects: Candidate's thesis), Voronezh, 2011, 270 p.

**ЮЛИЯ ВЛАДИМИРОВНА СТРИГУНЕНКО,**  
кандидат социологических наук,  
преподаватель кафедры философии и социологии  
ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России»

## К ВОПРОСУ О ПРОФИЛАКТИКЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЗАДАПТАЦИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В КОНТЕКСТЕ ТРАНСФОРМАЦИЙ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Рассматриваются основные вопросы профилактики профессиональной дезадаптации сотрудников ОВД. Отмечается, что среди различных проявлений дезадаптации в современном российском обществе целесообразно обратить внимание на такие негативные социальные явления, как отклонения в профессиональной деятельности сотрудников ОВД. Особое внимание уделяется анализу сущности феномена дезадаптации.

**Ключевые слова:** социальная адаптация, профилактика социальной дезадаптации, социальный порядок, трансформирующееся общество, социальные институты, дезорганизация, социальная дезадаптация сотрудников полиции, девиации.

*Yu. V. Strigunenko, Candidate of Sociological Sciences, Lecturer of a Department of Philosophy and Sociology of the Krasnodar University of the Ministry of the Interior of Russia; e-mail: rosy27@mail.ru, tel.: 8 (861) 258-35-16.*

**To the question of prevention of professional disadaptation of the police officers in the context of the transformations of modern Russian society**

The article is devoted to the main questions of a professional disadaptation of staff of Department of Internal Affairs. It is noticed that among various implications of a disadaptation in modern Russian society it is expedient to pay attention to such negative social phenomena as deviations in professional activity of staff of Department of Internal Affairs. The special attention is paid to the analysis essence of a phenomenon of a disadaptation.

**Key words:** social adaptation, prevention of a social disadaptation, social order, transformed society, social institutes, disorganization, social disadaptation of police officers, deviations.

Современное общество под влиянием ряда глобальных факторов находится в состоянии глубокой трансформации, охватывающей как макро-, так и микроуровень социальной реальности. Вследствие высоких скоростей социальных изменений происходит девальвация привычных форм социальных действий и взаимодействий; новые явления, процессы, стремясь закрепиться в институциональных структурах, оказывают противоречивое влияние на общество в целом и на отдельных социальных акторов.

С точки зрения исследователей, усложнение социальной структуры и одновременная интенсификация общественных процессов приводят к усилению факторов нестабильности социальной системы. Современное общество, в силу системного характера внутренних изменений и неоднородности на уровне культурной принадлежности населения, находится на стадии непрерывного становления, поскольку актуализация социальных запросов членов общества приводит к си-

стемным изменениям его структуры, в силу чего актуализируются иные сферы интересов. Это позволяет судить о том, что в настоящее время общество находится в переходном состоянии, когда его структура подвергается постоянной трансформации в ходе саморефлексии как внутреннего, так и внешнего происхождения [10, с. 15].

Необходимо отметить, что общество начала XXI в. характеризуется рядом специфических черт и признаков, связанных с интенсивным периодом трансформации, модернизационными тенденциями, значительным усложнением структурной, функциональной, институциональной модели социальной реальности, пребывающей в переходном состоянии. Вследствие специфики развития общества в новом столетии меняется привычная картина научного мышления, сложившаяся в рамках социологии еще с середины XIX в. В частности, О. Конт, рассматривая современное ему общество и предшествующий период его исторического развития, выдвинул идею отдельного

направления в социологической науке – социальной динамики, призванной анализировать происходящие в обществе изменения, их причины, последствия [5].

Очевидно, что атрибутивные характеристики современной социальной системы с неизбежностью будут актуализировать механизмы, явления, процессы, служащие целям либо преодоления, либо смягчения угроз и рисков, продуцируемых высокими скоростями и масштабом происходящих изменений. В этой непростой социальной ситуации социум активизирует механизмы обеспечения стабильного, равновесного, предсказуемого существования; одним из них является социальная адаптация.

Т. Г. Анисимова указывает на то, что «социологический подход к исследованию социальной адаптации предполагает системный макросоциологический анализ адаптационных процессов в широком социальном, социокультурном, цивилизационном контексте, учитывающий границы соприкосновения адаптационных и социализационных процессов. Социологический подход диктует необходимость изучения факторов, влияющих на адаптационные процессы, а также причинно-следственных связей между социально-политической, социально-экономической, социокультурной обстановкой и адаптационными процессами. Реализация социологического подхода к адаптации обуславливает потребность многоуровневой дифференциации объекта анализа, его типологизации и спецификации. Именно поэтому социологи обращают внимание не только и не столько на адаптацию общества в целом, сколько на адаптацию социальных групп, слоев, общностей, классов в конкретных социально-исторических и цивилизационных условиях» [1, с. 18].

Стоит отметить, что спецификой адаптационных процессов выступает высокий потенциал снятия ситуаций напряжения в обществе, оптимизации социально-психологических и духовно-нравственных показателей общества. Однако особенности современной социальной системы заключаются в том, что в результате высоких скоростей социальных изменений, затрагивающих политическую, экономическую, социальную и духовную сферы, детерминируются новые, ранее неизвестные социальной системе угрозы и риски, к которым ее институциональные механизмы оказываются не готовыми.

Значительное внимание феномену социальной адаптации уделяют отечественные исследователи. В частности, А. В. Черкасов пишет, что «социальная адаптация личности – это явление,

по своей социальной природе далеко выходящее за рамки простого приспособления и достижения равновесия с окружающей средой. Это объективно-субъективный процесс взаимодействия личности с окружающей социальной средой, ведущий к формированию адаптированности – особого состояния, при котором согласовываются взаимные ожидания, требования, потребности и оценки как личности, так и социальной среды» [14].

Е. А. Назарова предлагает понимать под социальной адаптацией «деятельность, направленную на оптимизацию взаимоотношений человека с окружающей средой... и состоящую в оценке ситуации и коррекции на этой основе как поведения человека, так и состояния окружающей его социальной среды...» [9].

И. Д. Калайков рассматривает социальную адаптацию как форму социального движения и включает в число ее компонентов производительные силы, сознание, познание, формирование потребностей воспроизводства жизни. По мнению исследователя, роль социальной адаптации выражается в том, что она «с одной стороны, формирует собственную природу человека, а с другой – создает социальную среду – все то, что объединяется в понятие „социальная действительность“» [3, с. 57].

С учетом во многом отрицательного вектора функционирования социальных систем, особенно в период их масштабных трансформаций, вполне актуальным выглядит обращение к феномену социальной дезадаптации. Большинство ученых определяет данное социальное явление как противоположность социальной адаптации.

Таким образом, «во-первых, дезадаптация рассматривается как противоположность адаптации, соответственно, она предстает как результирующая часть единого процесса свертывания адаптации. Во-вторых, существуют трактовки дезадаптации как сопутствующего процесса, требующего определенной синхронизации с адаптивными процессами в тех моментах, которые представляют своего рода „точку напряжения“ из-за несовместимости новых условий и старых привычек, индивидуальных или групповых поведенческих образцов. В-третьих, дезадаптация в конкретной социальной среде является тревожным сигналом слабой интегративной силы социума или непригодности среды, сферы жизни для инклюзии субъектов» [15].

По мнению Н. Е. Яценко, социальная дезадаптация предполагает различную степень утраты человеком способности приспособляться к

условиям социальной среды. А. Л. Шпак, в свою очередь, соглашается с этим утверждением лишь отчасти. Во-первых, «полная дезадаптированность означает для человека полную деградацию или невозможность выживания в любой социальной среде. Но человек, как известно, способен на некоторое время приспособиться даже к экстремальным условиям существования. Во-вторых, способность к приспособлению развивается на базе природных возможностей человека, мера проявления этой способности зависит не только от состояния и масштабов социальной среды, но и от степени соответствия этой среды личному опыту человека, его индивидуализированным практикам сосуществования и взаимодействия с другими людьми» [15].

Необходимо подчеркнуть, что феномен социальной дезадаптации, несмотря на то, что фигурирует достаточно часто в социологической, психологической, педагогической отраслях знания, которые задают его различные смыслы, рассматривается без глубоких научных обобщений и онтологической определенности.

Социальная дезадаптация – это, прежде всего, объект научного интереса психологии и социологии. Социологическая наука, в отличие от психологической, предполагает более широкий ракурс системного анализа. При реализации социологической методологии дезадаптационные процессы оказываются вписаны в широкую систему отклонений. Именно поэтому реализация социологического подхода предопределяет анализ дезадаптации как индикатора дезорганизации социальной системы.

Научно-практический интерес к анализу социальной дезадаптации, на наш взгляд, связан с тем, что именно данный вид социальных отклонений на микроуровне социальной реальности свидетельствует о наличии проблем более широкого круга социальных институтов и подсистем. Отключение адаптационных механизмов приводит к росту напряженности, противоречий, которые, в свою очередь, могут перейти от микро- к макроуровню социальной реальности, способствовать дезорганизации всей социальной системы или ее значимых элементов. При этом особую опасность представляют дезадаптационные процессы в социально-профессиональных группах, связанных с политической сферой общества, с системой властных отношений. Особо опасными последствиями дезадаптации характеризуется применительно к правоохранительным органам, армии, государственным административным структурам, так как имеет место нарушение их функцио-

нирования, что с неизбежностью приводит к ряду дисфункций ключевых социальных институтов и подсистем российского общества. Именно поэтому социологическая наука, обладающая значительным потенциалом как теоретического, так и прикладного анализа проблем, может внести серьезный вклад в социально-инженерное сопровождение реформ, модернизационных изменений общества.

Важно учитывать тот факт, что понятие «адаптация» зачастую ассоциируется с болезненным состоянием или процессом, а потому априори многие говорят о дезадаптации лишь для того, чтобы экспрессивно подчеркнуть негативный смысл адаптационного процесса как такового. Кроме того, еще одна гносеологическая проблема связана с ориентацией ученых на исправление «отрицательного результата», диагностированного в ходе исследования адаптационного процесса. В этом отношении социальная дезадаптация интересна только как состояние, требующее конкретных действий по его изменению или коррекции [12].

В настоящее время социальную дезадаптацию, как правило, определяют как любой вид патологии, связанной с выходом за границы гомеостаза. Эта тенденция вполне объяснима тем, что современный чрезвычайно сложный и многообразный мир социальных отношений с многочисленными вспышками разнообразнейших конфликтов невозможно оценить, понять и осмыслить ни в привычных категориях диалектики, ни в моделях функциональной социологии, ни с помощью теорий интерпретативного анализа [12].

Становится очевидным, что социальная дезадаптация представляет собой весьма опасное социальное явление, характеризующееся рядом негативных по отношению к социуму и его прогрессивному развитию последствий. Социологов в этой ситуации вполне закономерно интересуют факторы, детерминирующие данное состояние.

А. В. Черкасов считает, что социальная дезадаптация связана с дисфункциональностью социальных процессов, дезорганизацией отношений индивида и социума, когда ситуация рассогласования их взаимных ожиданий приводит индивида к большому количеству внутренних и внешних конфликтов, неспособности найти механизмы и условия, необходимые для их разрешения. В этом случае разрешение подобных конфликтов зачастую реализуется с использованием патологических поведенческих реакций [14].

В свою очередь, Т. А. Юмашева находит фак-

торы социальной дезадаптации в происходящих в обществе резких изменениях ценностных ориентаций, снижении нравственных норм, социальной дезадаптации значительной части населения, что негативно сказывается на процессе социализации молодого поколения. Нарушенное взаимодействие индивидуума со средой, характеризующееся невозможностью осуществления им в конкретном микросоциуме своей позитивной роли, соответствующей его возможностям, определяется как «социальная дезадаптация» [16].

Исследователи проблем социальной дезадаптации зачастую вполне справедливо обращают внимание на достаточно тяжелый соционормативный кризис российского общества. В результате данного процесса нередко происходит дезориентация личности, особенно подростков и молодежи, не имеющих должного социального опыта. Кризис соционормативной системы дезориентирует людей, актуализирует негативные социальные явления и процессы, дестабилизирует социум.

Большинство современных исследователей к источникам дезадаптации причисляют также следующие:

- «относительную социально-культурную депривацию (изоляцию от привычных условий);
- гиперстимуляцию новыми по содержанию социальными стимулами;
- недостаточную подготовленность к саморегуляции;
- утрату сложившихся форм наставничества;
- потерю привычного коллектива;
- низкий уровень психологической готовности к освоению профессии;
- ломку динамических стереотипов;
- когнитивный диссонанс, вызванный несоответствием представлений о жизни реальному положению дел;
- акцентуации характера и психопатическое развитие личности.

Иными словами, рассуждая о проблемах социальной дезадаптации, мы говорим, скорее, о проблеме изменений внешних и внутренних условий социализации» [8].

Дезадаптационные процессы, как уже отмечалось, создают угрозы социальной системе на различных уровнях ее существования. Таким образом, существенной гносеологической проблемой становится поиск индикаторов социальной дезадаптации, адекватных целям и задачам как теоретического, так и прикладного социологического анализа. По мнению А. Л. Шпак, к индикаторам социальной дезадаптированности относятся:

«неустойчивость прежних социальных связей, имеющая тенденцию к их разрыву;

нарушение ритмов повседневных процессов, системно сложившихся во взаимодействии и соучастии (бытовых, профессиональных, кровнородственных, политических, социокультурных);

сужение диапазона и интенсивности привычных видов занятости во вне рабочее время (бытовых и семейно-родственных нагрузок, форм и способов проведения свободного времени, волонтерской деятельности и т. д.);

сокращение с тенденцией к прекращению привычных масштабов социальной мобильности, в том числе и „маятниковой“, для организации общения по интересам;

состояние, когда утрата (лишение, депривация) личностно значимого перестает восприниматься как горестное, невосполнимое явление;

притупление с тенденцией к исчезновению прежнего свободного владения измерительными инструментами в освоенном ранее жизненном и социальном пространстве, в том числе закрепленном территориально» [15].

В структуре социальной дезадаптации выделяются определенные уровни, отражающие глубину дезадаптированности человека: нижний – скрытый, латентный уровень проявления признаков дезадаптации; «половинный» – начинают проявляться дезадаптивные «пертурбации»; устойчиво входящий – отражает глубину, достаточную для разрушения прежних адаптивных связей и механизмов. Существует и закрепившаяся дезадаптация, имеющая очевидные признаки результативности [4].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что понимание социальной дезадаптации в концептуальных положениях классической и современной социологической науки дифференцируется на два блока. Во-первых, речь идет об устоявшемся восприятии социальной дезадаптации как болезни, дисфункции, ярко выраженном отклонении социума. Классическим воплощением подобного стиля научного мышления выступает структурный функционализм (Э. Дюркгейм, Р. Мертон, Т. Парсонс). В данном векторе научного дискурса основное внимание уделяется факторам, способствующим развитию дезадаптации, и инструментам преодоления сложившейся потенциально и/или реально опасной социальной ситуации. Во-вторых, это восприятие социальной дезадаптации в контексте привычных, даже рутинных, процессов, характерных для некоторых типов трансформирующегося общества (Ж. Бодрийяр, П. Бурдьё, Ю. Хабермас). Данный вид социума априори соз-

дает условия, которые практически исключают успешную социальную адаптацию, детерминируя развитие различных векторов социально-дезадаптационных процессов. Анализируемая ситуация в целом характерна для кризисного общества с ярко выраженной дисфункциональностью ключевых социальных институтов и подсистем.

Стоит также обратить внимание на то, что социальная дезадаптация представляет собой разновидность различных социальных отклонений и во многих случаях связана с кризисом как социокультурной системы общества (внешние факторы), так и с глубоким духовно-нравственным, аксиологическим, идеологическим кризисом, проявляющимся на индивидуальном и малом групповом уровне (внутренние факторы). В связи с этим было бы методологически неверно анализировать социальную дезадаптацию в отрыве от ряда схожих социальных феноменов. Такой анализ данного явления характерен преимущественно для социологического подхода.

В связи с этим Д. А. Лушников отмечает: «современная Россия – это не только общество, описывающее себя в терминах запаздывания, но и общество, описывающее себя в терминах дезорганизованности. Российскому амбивалентному транзитивному общественному сознанию удается сочетать как представления и идеи о собственном социокультурном превосходстве и исключительности, так и представления о собственной неполноценности, дезорганизованности. Рассматривая российский менталитет, этос, особенности социальной структуры и, шире, социальной системы, изменяющиеся в историческом времени, можно прийти к выводу о перманентном воспроизводстве дезорганизации практически во всех формах объективного и интересубъективного проявления социального» [8].

Необходимо подчеркнуть, что во многом причины сложившейся кризисной ситуации связаны с масштабными изменениями российского общества, его переходом от поздней индустриальной к постиндустриальной форме. Такая динамика социальной системы с неизбежностью приводит к определенным дезорганизациям вследствие ее инерционности, на определенном этапе вступающей в противоречие со стремительно протекающими изменениями.

Основные факторы риска современного трансформирующегося общества обозначает Э. Бауман: «утрата человеком контроля над большинством значимых социальных процессов; возрастающая в связи с этим неопределенность и прогрессирующая незащищенность личности

перед лицом неконтролируемых ею перемен; наконец, возникающее в таких условиях стремление человека отказаться от достижения перспективных целей ради получения немедленных результатов, что в конечном счете приводит к дезинтеграции как социальной, так и индивидуальной жизни» [7].

В условиях неустойчивого состояния социальной системы под воздействием трансформационных процессов растут угрозы массовых девиаций. По мнению ряда исследователей, вполне целесообразно связывать девиацию и феномен социальной дезадаптации.

В частности, с точки зрения О. Б. Конево, «социальная дезадаптация является основой любой формы девиации, тем не менее, каждый тип отклоняющегося поведения имеет собственный симптомокомплекс и обладает определенными, свойственными только ему диагностически значимыми характеристиками, что и обуславливает необходимость подробного рассмотрения каждого типа в отдельности» [2, с. 78].

В последние годы в социально-экономической сфере российского общества наблюдается достаточно тревожная ситуация: значительный по численному составу сегмент населения живет за чертой бедности. В связи с этим вполне закономерен вопрос о пределах эффективности адаптационных механизмов и, напротив, о постепенном росте дезадаптационных процессов.

По справедливому замечанию А. В. Черкасова, точка зрения, согласно которой население нашей страны в целом адаптировалось к существующим социально-экономическим реалиям, заставляет задуматься об адекватности такого видения социальной ситуации современного российского общества. На сегодняшний день очевидные и многочисленные факты проявления самых разнообразных форм социально деструктивного, девиантного поведения, по-прежнему высокий уровень социальной напряженности и т. п. свидетельствуют об обратном [14].

Таким образом, дезадаптация представляет собой системную социальную проблему, актуальную для российского общества начала XXI в. Основная причина актуализации дезадаптационных процессов видится нам в масштабных трансформациях, создающих условия риска и неопределенности как для отдельных индивидов, так и для социальных групп, общностей. В данных условиях традиционные механизмы снятия социального напряжения в социуме (в том числе и адаптация) утрачивают свою эффективность, постепенно все более замещаясь дезадаптационными.

Социологический подход акцентирует внимание именно на этой проблеме. В отличие от подходов других общественных наук именно социология оптимально сочетает как макро-, так и микроанализ проблемной ситуации. Кроме того, социология сильна в социально-практическом, социально-инженерном аспектах решения проблемы социальной дезадаптации. Перечисленные факторы и обстоятельства позволяют рассуждать о перспективности именно социологического анализа социальной дезадаптации в условиях российского общества начала XXI в.

Среди различных проявлений дезадаптации в современном российском обществе целесообразно обратить внимание на такое негативное социальное явление, как отклонения в профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов. Сущность феномена дезадаптации у представителей этого направления государственной службы детерминируется комплексом объективных и субъективных факторов, в своем единстве образующих дисфункционально-дезорганизационные эффекты, связанные как с отклонениями в функционировании самой системы, так и с деятельностью отдельных сотрудников, сегментов и их групп. Следует учитывать тот факт, что правоохранительные органы как система, соответствующая основным признакам институциональной структуры, отвечает в обществе за обеспечение правопорядка и законности. Развитие дезадаптационных тенденций в данной системе ставит под угрозу стабильное прогрессивное развитие общества и, следовательно, способно негативно влиять на состояние национальной безопасности нашей страны.

Социальная дезадаптация в профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов характеризуется весьма опасными социальными последствиями, в том числе угрозой национальной безопасности России, так как дезорганизация и дисфункциональность системы правоохранительных органов способны привести к разрушению государства и общества.

В связи с вышеизложенным очевидно, что профессиональная дезадаптация сотрудников российской полиции во многом связана с теми социальными и социокультурными процессами в современном российском обществе, в которые они оказываются включены не только как представители властных структур, но и как российские граждане. Масштабные трансформации разрушают «социальную ткань», детерминируют дезорганизационные тенденции, которые оказывают, в свою очередь, значительное влияние

на сотрудников полиции. Осложняется ситуация спецификой несения службы полицейскими, ее стрессовым, экстремальным, сложным характером. Высокие эмоциональные и физические нагрузки обостряют проблему дезадаптации, в результате чего наиболее ощутимо проявляются ее негативные эффекты. Именно поэтому объективный, всесторонний анализ проблемы социальной дезадаптации сотрудников российской полиции невозможен без интеграции фундаментальной и теоретико-прикладной науки, обеспечивающей оптимальный механизм верификации получаемой информации.

Понимая негативные последствия дезадаптации сотрудников ОВД, отметим необходимость своевременной ее диагностики и профилактики. В процессе профилактики дезадаптации сотрудника ОВД необходимо учитывать ряд факторов. Например, «внешнюю дезадаптацию обнаружить проще, что облегчает процесс ее профилактики. Внутренняя дезадаптация в основном связана с нарушениями во внутриличностной среде и может проявляться в виде эмоциональной нестабильности, депрессии, деструктивных реакций, фрустрации. В диагностике внутренней дезадаптации до ее поведенческих проявлений могут помочь тестирования» [13]. Своевременную диагностику дезадаптации необходимо начинать еще на этапе устройства в ОВД и в последующем рабочем процессе. При этом диагностируется: мотивационная сфера; эмоционально-волевая сфера; самооценка; эмоционально-психологическое состояние, произвольность деятельности и саморегуляция; тревожность; интеллектуальная сфера: восприятие, внимание, память, мышление; психофизиологические функции; социальный статус; состояние здоровья. Комплексная диагностика позволяет в целом обеспечить многоуровневый подход к изучению личности сотрудника. Процесс профилактики дезадаптации затруднен часто встречающимся сложным сочетанием различных ее форм. Здесь может помочь медико-социальная реабилитация, которая предполагает осуществление мер медико-психологической и социально-психологической помощи преодоления дезадаптации, возникающей в результате различных психосоматических и нервно-психических заболеваний и патологий [11].

Важно определить, что послужило первопричиной дезадаптации, иначе процесс профилактики будет очень затруднен, если вообще возможен. Сложность профилактики проявляется в устоявшихся дезадаптивных формах поведения. Если со временными формами дезадаптации,

вызванными различными психотравмирующими обстоятельствами, такими как конфликты в семье, на работе, неконтролируемое эмоциональное состояние, можно работать, то ее устойчивые формы, такие как акцентуации характера, поддаются коррекции сложнее. Профессиональная дезадаптация сотрудников ОВД, как правило, проявляется в их несдержанности, эгоизме, пренебрежительном отношении к руководству и коллегам. Предупреждению и преодолению последствий дезадаптации способствует создание в ОВД благоприятной среды. Наиболее благоприятные организационные условия, предусматривающие дифференцированную коррекционную помощь непосредственно в ходе рабочего процесса и за его рамками, могут достигаться за счет: совместной деятельности, мероприятий, направленных на активную интеграцию в коллектив; небольшой наполняемости отделов; комфортного санитарно-гигиенического и психологического климата (с дополнительными услугами лечебно-оздоровительного и коррекционно-развивающего характера); развивающих занятий, направленных на развитие и коррекцию функций, умений и навыков, с тренерами и специалистами; стимулирования творческой активности, инициативности, самостоятельности сотрудника; создания оптимальных рабочих условий; недопущения физических, эмоциональных, умственных перегрузок в процессе работы из-за несоответствия уровня сложности индивидуальным возможностям сотрудника и организации рабочего процесса; поддержки и помощи сотрудникам в адаптации к новым для них условиям (наличие в организациях психологов, разгрузочных комнат, совместных и командных мероприятий); побуждения сотрудника к самоактивизации и самопроявлению, стимулирующих его адаптацию; создания доступной специальной службы социально-психологической помощи для сотрудников, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (материальная помощь в случае гибели близких или обнаружения тяжелых форм болезней, путевки в оздоровительные санатории и т. д.); обучения руководителей методике работы по предупреждению и преодолению последствий дезадаптации; подготовки специалистов для специализированных служб социально-психологической помощи в организации [13].

Профилактика профессиональной дезадаптации требует больших усилий, направленных на своевременную диагностику и предотвращение на ранних стадиях возникновения и развития. Содержание и характер профилактической

деятельности определяются факторами, которые привели к дезадаптации. Проблема профилактики дезадаптации у сотрудников в пространстве организации еще недостаточно изучена, что создает значительную область для научного поиска.

#### Список использованной литературы

1. Анисимова, Т. Г. Социальная адаптация студенческой молодежи в условиях современного российского общества [Текст] : автореф. дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.04 / Анисимова Татьяна Германовна. – Краснодар, 2016.
2. Бауман, З. Индивидуализированное общество [Текст] / З. Бауман. – М., 2002.
3. Калайков, И. Д. Цивилизация и адаптация [Текст] / И. Д. Калайков. – М., 1984.
4. Конева, О. Б. Социально-психологические аспекты дезадаптации личности [Текст] / О. Б. Конева // Вестник Челябинского государственного университета. – 2012. – № 19.
5. Конт, О. Дух позитивной философии: Слово о положительном мышлении [Текст] / О. Конт ; пер. с фр. – 2-е изд. – М., 2011.
6. Корехова, М. В. Особенности психической дезадаптации у сотрудников органов внутренних дел [Электронный ресурс] / М. В. Корехова, И. А. Новикова, А. Г. Соловьев // Медицинская психология в России. – 2012. – № 6 (17). – Режим доступа : <http://medpsy.ru> (дата обращения : 19.05.2014).
7. Лушников, Д. А. Социальная дезорганизация на микроуровне социальной реальности [Текст] / Д. А. Лушников. – Ставрополь, 2005.
8. Мороденко, Е. В. Социально-психологическая адаптация и дезадаптация в процессе социализации личности [Текст] / Е. В. Мороденко // Вестник ТГПУ. – 2009. – Вып. 8.
9. Назарова, Е. А. Социальная адаптация вынужденных переселенцев и беженцев в контексте современной миграционной политики России: социологический анализ [Текст] / Е. А. Назарова. – М. : Союз, 1999.
10. Плотников, В. В. Трансформация социальной системы и локальные деструктивные последствия (уровень государства) [Текст] / В. В. Плотников. – Краснодар, 2016.
11. Режим доступа : [https://ru.wikipedia.org/wiki/Социальная\\_дезадаптация](https://ru.wikipedia.org/wiki/Социальная_дезадаптация) (дата обращения : 14.05.2016).
12. Ростовцева, М. В. Социальная дезадаптация личности как объект философского анализа [Текст] / М. В. Ростовцева, З. В. Хохрина,

А. А. Машанов // Фундаментальные исследования. – 2014. – № 9.

13. Санинский, В. И. Профилактика дезадаптации сотрудников как фактор повышения эффективности деятельности организации [Текст] / В. И. Санинский // Молодой ученый. – 2014. – № 8.

14. Черкасов, А. В. Социальная адаптация наркозависимых в современной России [Текст] : дис. ... канд. социол. наук : 22.00.04 / Черкасов Андрей Владимирович. – Ростов н/Д., 2009.

15. Шпак, А. Л. Социальная дезадаптация: признаки, механизмы, уровни [Текст] / А. Л. Шпак // Социс. – 2011. – № 3.

16. Юмашева, Т. А. Формирование мотивационной готовности студентов к работе с социально-дезадаптированными детьми [Текст] : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.01 / Юмашева Татьяна Александровна. – Саратов, 2002.

### References

1. Anisimova T. G. *Sotsial'naya adaptatsiya studentcheskoj molodezhi v usloviyakh sovremennogo rossijskogo obshhestva: avtoref. dis. ... d-ra sotsiol. nauk* (Social adaptation of student youth in the context of modern Russian society: Extended abstract of Doctor's thesis), Krasnodar, 2016.

2. Bauman Z. *Individualizirovannoe obshhestvo* (Individualized society), Moscow, 2002.

3. Kalajkov I. D. *Tsivilizatsiya i adaptatsiya* (Civilization and adaptation), Moscow, 1984.

4. Koneva O. B. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta* (Bulletin of the Chelyabinsk State University), 2012, No. 19.

5. Kont O. *Dukh pozitivnoj filosofii: Slovo o polozhitel'nom myshlenii* (The Spirit of Positive Philosophy: The Word of Positive Thinking), Moscow, 2011.

6. Korekhova M. V., Novikova I. A., Solov'ev A. G.

*Meditsinskaya psikhologiya v Rossii* (Medical psychology in Russia), 2012, No. 6 (17), available at: <http://medpsy.ru> (May 19, 2014).

7. Lushnikov D. A. *Sotsial'naya dezorganizatsiya na mikrourovne sotsial'noj real'nosti* (Social disorganization at the micro level of social reality), Stavropol', 2005.

8. Morodenko E. V. *Vestnik TGPU* (Bulletin of TSPU), 2009, issue 8.

9. Nazarova E. A. *Sotsial'naya adaptatsiya vnutrennykh pereselentsev i bezhentsev v kontekste sovremennoj migratsionnoj politiki Rossii: sotsiologicheskij analiz* (Social adaptation of internally displaced persons and refugees in the context of Russia's modern migration policy: a sociological analysis), Moscow: Soyuz, 1999.

10. Plotnikov V. V. *Transformatsiya sotsial'noj sistemy i lokal'nye destruktivnye posledstviya (uroven' gosudarstva)* (Transformation of the social system and local destructive consequences (state level)), Krasnodar, 2016.

11. [https://ru.wikipedia.org/wiki/Sotsial'naya\\_dezadaptatsiya](https://ru.wikipedia.org/wiki/Sotsial'naya_dezadaptatsiya) (May 14, 2016).

12. Rostovtseva M. V., Khokhrina Z. V., Mashanov A. A. *Fundamental'nye issledovaniya* (Basic research), 2014, No. 9.

13. Saninskij V. I. *Molodoj uchenyj* (A young scientist), 2014, No. 8.

14. Cherkasov A. V. *Sotsial'naya adaptatsiya narkozavisimykh v sovremennoj Rossii: dis. ... kand. sotsiol. nauk* (Social adaptation of drug addicts in modern Russia: Candidate's thesis), Rostov n/D., 2009.

15. Shpak A. L. *Sotsis* (Socis), 2011, No. 3.

16. Yumasheva T. A. *Formirovanie motivatsionnoj gotovnosti studentov k rabote s sotsial'no-dezadaptirovannymi det'mi: dis. ... kand. ped. nauk* (Formation of motivational readiness of students to work with socially-maladjusted children: Candidate's thesis), Saratov, 2002.

УДК 343.2/.7

**РОМАН АЛЕКСАНДРОВИЧ КУЛАКОВ,**

*начальник Оперативно-разыскной части по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, УМВД России по Липецкой области*

## **О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ДРУГИМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ И СУДЕБНЫМИ ОРГАНАМИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕР БЕЗОПАСНОСТИ В ОТНОШЕНИИ УЧАСТНИКОВ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА**

Рассматриваются некоторые проблемы, возникающие на практике в процессе взаимодействия подразделений государственной защиты с судами, Управлением федеральной службы исполнения наказаний РФ, Следственным управлением Следственного комитета РФ при обеспечении мер безопасности участников уголовного судопроизводства и их отмене. Даются предложения по их разрешению.

**Ключевые слова:** защита свидетелей, меры безопасности, проблемы взаимодействия.

**R. A. Kulakov, Chief of operational search part on safety of the persons, which are subject to the state protection of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia across the Lipetsk region; e-mail: gz48@mail.ru, tel.: 8 (4742) 369-324.**

**On some problems of interaction of divisions of the state protection of the police department with other law enforcement and judicial authorities in the implementation of security measures for participants in criminal proceedings**

Some problems arising in practice at interaction of divisions of the state protection of the courts, Office of the Federal service of execution of punishments of the Russian Federation, Investigative Committee of the Russian Federation in providing security for participants in criminal proceedings, and their cancellation. Proposals for their resolution.

**Key words:** protection of witnesses, security measures, problems of interaction.

Тема государственной защиты участников уголовного судопроизводства на сегодняшний день уже не нова, но своей актуальности не теряет [3]. А с учетом тенденции развития государственной защиты как самостоятельного института и сложившегося опыта ее применения на практике можно сказать, что это одна из важнейших тем осуществления справедливого правосудия в целом.

Статистика Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) в области института государственной защиты позволяет делать выводы о том, что фактов применения мер безопасности к участникам уголовного судопроизводства регистрируется из года в год все большее количество. И в связи с этим на практике возникают различного рода проблемы, которые требуют решения не только на уровне взаимодействия между субъектами осуществления государственной защиты, но и на законодательном уровне.

На примере осуществления государственной

защиты в Липецкой области можно озвучить некоторые проблемы, возникшие на практике при применении мер безопасности к участникам уголовного судопроизводства при взаимодействии с другими субъектами указанного института, такими как суд, Управление федеральной службы исполнения наказаний РФ (далее – УФСИН России), Следственное управление Следственного комитета РФ (далее – СУ СК России).

Так, в подразделении государственной защиты УМВД России по Липецкой области с 31 июля 2015 г. по 31 марта 2016 г. осуществлялись меры безопасности в отношении осужденного в 2009 г. по п. «а» ч. 3 ст. 228.1 УК РФ, пп. «а», «г» ч. 3 ст. 228.1 УК РФ, ч. 2 ст. 228 УК РФ гр. Л., освобожденного от отбывания наказания условно-досрочно 18 июня 2015 г. Гражданином Л. было написано заявление на применение к нему мер государственной защиты еще на стадии расследования уголовного дела с формулировкой опасения за свою жизнь и здоровье от возможных угроз лиц, проходивших с ним по уголовному

делу гр. З. и гр. М. При расследовании уголовного дела и рассмотрении его в суде в отношении гр. Л. применялись меры безопасности УФСИН России, а затем при отбывании наказания – УФСИН России. После условно-досрочного освобождения гр. Л. подано ходатайство в суд на продление мер государственной защиты с той же формулировкой возможных угроз его жизни и здоровью. Ходатайство было удовлетворено без проведения проверки возможности поступления таких угроз, и обеспечение мер безопасности возложено на подразделение государственной защиты УМВД России по Липецкой области. При проведении проверочных мероприятий подразделением государственной защиты установлено, что возможность поступления угроз гр. Л. обоснованна, так как указанные в его ходатайстве гр. З. и гр. М. отбывают наказание в местах лишения свободы за различные преступления и не имеют возможности высказывания угроз. Полученная информация вместе с ходатайством об отмене мер государственной защиты были направлены в суд, но в отмене было отказано, так как само защищаемое лицо на судебном заседании по рассмотрению данного вопроса было против, высказав мнение о том, что угрозы могут ему поступить через криминальные связи гр. З. и гр. М. Таким образом, образовалась проблема взаимодействия с судебным органом, а также перспектива применения мер государственной защиты к гр. Л. практически пожизненно. Решение данной проблемы свелось к проведению дополнительных мероприятий подразделением государственной защиты УМВД России по Липецкой области в отношении самого защищаемого лица. В ходе применения дополнительных мероприятий, привлечения дополнительных сил и средств были задокументированы истинные намерения защищаемого лица в применении к нему мер государственной защиты. Это повышение своего статуса по месту жительства, применение к нему такой меры безопасности, как «обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице», в результате исполнения которой о нем закрывались бы все возможные данные в различных инстанциях, и в том числе изымалось бы его дело из административного надзора из территориального ОВД, что дало бы ему возможность не отмечаться в данном органе, а равно бесконтрольно перемещаться как по территории Липецкой области, так и за ее пределами. И только при предоставлении таких данных при повторном ходатайстве в суд было вынесено решение об отмене мер государственной защиты в отношении гр. Л.

Вышеуказанная проблемная ситуация, сложившаяся впоследствии при применении мер государственной защиты в течение 8 месяцев с отвлечением сил и средств в отношении лица, не нуждающегося в этом, стала показателем еще одной существующей проблемы во взаимодействии. Это проблема взаимодействия с УФСИН России, точнее, в непредставлении сведений в отношении лица, освобождающегося из мест лишения свободы с действующим постановлением о применении мер государственной защиты. В данном случае существует необходимость направления таких данных в территориальное подразделение государственной защиты по месту дальнейшего проживания защищаемого лица. При этом территориальное подразделение государственной защиты имеет возможность провести проверку о дальнейшей необходимости или ее отсутствии применения мер безопасности к данному лицу еще до его освобождения. На примере Липецкой области указанная проблема была в дальнейшем решена путем заключения межведомственного соглашения между УМВД России и УФСИН России по Липецкой области.

Нередко на практике возникают проблемы взаимодействия не только с судом, но и с другими органами, принимающими решение о применении мер государственной защиты. Одним из них является СУ СК России. В основном это направление в орган, обеспечивающий применение мер безопасности, необоснованных постановлений о применении мер государственной защиты и в дальнейшем отказ на ходатайства об их отмене, а нередко и полное игнорирование данных ходатайств. Практических примеров много, и не только в Липецкой области. Следует отметить, что в данном случае межведомственные соглашения помогают редко, хотя они не будут лишними, но в целом существует необходимость устранения проблемы на законодательном уровне.

В настоящее время ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» [2] изложена в редакции Федерального закона от 7 февраля 2017 г. № 7-ФЗ и гласит: «Меры безопасности отменяются по письменному заявлению лиц, указанных в ч. 2 ст. 16 настоящего Федерального закона, а также могут быть отменены по ходатайству органа, осуществляющего меры безопасности, направленному в орган, принявший решение об осуществлении государственной защиты, либо в орган, в производстве которого находится уголовное дело с

неотменным постановлением (определением) об осуществлении государственной защиты» [1]. А также ст. 20 настоящего Федерального закона дополнена ч. 2.1: «Письменное заявление лиц, указанных в ч. 2 ст. 16 настоящего Федерального закона, или ходатайство органа, осуществляющего меры безопасности, об их отмене рассматривается органами, указанными в части 3 настоящей статьи, в срок не более трех суток. О принятом решении выносится мотивированное постановление (определение), которое в день его вынесения направляется в орган, осуществляющий меры безопасности, для исполнения, а также лицу, в отношении которого вынесено указанное постановление (определение)». Таким образом, законодатель прямо обязывает реагировать орган, принявший решение о применении мер государственной защиты, как на заявление защищаемого лица, так и на ходатайство органа, обеспечивающего применение мер безопасности, но в практическом смысле данная норма как обязательная работает не всегда. Так, подразделением государственной защиты УМВД России по Липецкой области за 2017 г. с момента введения в действие Федерального закона от 7 февраля 2017 г. № 7-ФЗ было подготовлено и направлено четыре ходатайства об отмене мер безопасности в органы следствия и суда, из которых только одно было удовлетворено, два остались без удовлетворения, а на одно ходатайство ответа не поступило. В дальнейшем при выяснении причин отказов и отсутствия ответа на ходатайства были получены пояснения о процессуальной независимости следователя и отсутствии необходимости давать ответ.

Приведенный перечень проблем, возникающих при взаимодействии органов института государственной защиты на практике, далеко не исчерпывающий. При развитии самого института и его актуализации данные проблемы будут только

умножаться. Но одновременно с их возникновением будет совершенствоваться и их практическое решение, ведь спрос рождает предложение.

#### Список использованной литературы

1. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» и Федеральный закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» [Электронный ресурс] : [Федер. закон от 7 февр. 2017 г. № 7-ФЗ] // СПС КонсультантПлюс.

2. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства [Текст] : [Федер. закон от 20 авг. 2004 г. № 119-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 34, ст. 3534.

3. Об утверждении Административного регламента МВД России по исполнению государственной функции обеспечения в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасности участников уголовного судопроизводства и их близких [Текст] : [приказ МВД России от 21 марта 2007 г. № 281] (настоящий приказ признан утратившим силу с 5 мая 2018 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2007. – № 47. – 19 нояб.

#### References

1. Federal Law of 7 February, 2017 No. 7-FZ, SPS Konsul'tantPlyus.

2. Code of laws of the Russian Federation, 2004, No. 34, art. 3534.

3. Bulletin of normative acts of federal executive bodies, 2007, No. 47, November 19.