

наблюдения № 2-Е (сведения о рассмотрении сообщений о преступлении)».

<sup>22</sup> См.: Сведения о количестве зарегистрированных преступлений по форме 1-А за 2006 и 2016 годы : приказ МВД России от 28.02.2012 г. № 134 «О статистической отчетности органов внутренних дел Российской Федерации».

<sup>22</sup> Sm.: Svedenija o kolichestve zaregistrovannyh prestuplenij po forme 1-A za 2006 i 2016 gody : prikaz MVD Rossii ot 28.02.2012 g. № 134 «O statisticheskoj otchetnosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii».

УДК 343.2

## Социальная обусловленность особого уголовно-правового статуса сотрудников правоохранительных органов

**Е. Л. ХАРЬКОВСКИЙ** – начальник ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

**А. А. СЕРЕДИН** – начальник кафедры уголовного права и криминологии ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются вопросы влияния социальных факторов на уголовно-правовой статус сотрудников правоохранительных органов, выступающих в качестве потерпевших и субъектов преступления. Авторами делается вывод о необходимости распространения законодательных положений об ответственности сотрудников ОВД на представителей всех правоохранительных органов, а также о двоякой роли фактора общественного сознания в определении правового положения сотрудника: при определении статуса потерпевшего – второстепенной, при определении статуса субъекта преступления – доминирующей.

**К л ю ч е в ы е с л о в а :** сотрудник правоохранительного органа; дифференциация уголовной ответственности; криминализация; уголовно-правовой статус; проблемы законодательной регламентации.

## Social conditionality of the special criminally-legal status of law enforcement officers

**E. L. KHARKOVSKY** – Head of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

**A. A. SEREDIN** – Head of the Department of Criminal Law and Criminology of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

The article examines the impact of social factors on the criminal legal status of law enforcement officers acting as victims and subjects of crime. The authors conclude that it is necessary to extend the legislative provisions on the responsibility of officers in the bodies of internal affairs to representatives of all law enforcement agencies, as well as the dual role of the factor of public consciousness in determining the legal status of the employee: when determining the status of the victim, it is secondary, while determining the status of the subject of the crime is the dominant one.

**Key words:** law enforcement officer; differentiation of criminal responsibility; criminalization; criminally-legal status; problems of legislative regulation.

Существующие и вновь вводимые нормативные положения, устанавливающие особый уголовно-правовой статус сотрудников

правоохранительных органов как потерпевших и субъектов преступления, имеют социальную основу. Некоторые факторы сво-

ей значимостью выделяются особо. Деяние должно существенно отличаться признаком общественной опасности от ситуации, когда подобное действие (бездействие) совершено в обстановке, которая не затрагивает интересы сотрудника правоохранительного органа. Помимо этого, преступное деяние должно характеризоваться типичностью общественной опасности, требуется наличие социальной и объективной потребностей установления специального правового положения.

Рассмотрим вопрос о влиянии социальных факторов на правовое положение сотрудников правоохранительных органов как потерпевших. Не смотря на то что правоохранительные органы являются гарантом общественной безопасности, их представители сами становятся объектом посягательства и нуждаются в защите. По этой причине в УК РФ законодатель выделил сотрудника в качестве самостоятельного потерпевшего. Такая необходимость обусловлена усугублением общественной опасности содеянного в сравнении с ситуацией, когда потерпевшим является иное лицо безотносительно к выполняемой социальной роли. Подобные составы преступлений предусматривают ответственность за дезорганизацию деятельности правоохранительных органов путем посягательства на сотрудника. Отягчающий фактор здесь представлен появлением второго объекта преступления – помимо личных благ страдают интересы государства.

Вторая предпосылка возникновения в уголовном законе специального потерпевшего и тем самым дифференциации ответственности связывается с типичностью ситуации, в которой страдают интересы именно данной категории лиц. Так, в советский период развития уголовного законодательства появление сотрудника правоохранительного органа как специального потерпевшего сопряжено с принятием Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1958 г. и УК РСФСР 1960 г. Включение сотрудника в качестве признака состава преступления именно в этот исторический момент – следствие снижения авторитета правоохранительных органов, участившихся случаев посягательств на установленный порядок управления. Аналогичные общественно опасные деяния, безусловно, имели место и в 1920–1940-е гг. Однако с течением времени изменилась их интенсивность, произошла переоценка охраняемых уголовным законом ценностей и, как результат, были внесены законодательные изменения.

Еще одним условием установления особого статуса сотрудников правоохранительных органов в уголовном законе являются особенности общественного сознания, что представляется промежуточным звеном между социальной необходимостью и ее трансформацией в виде уголовно-правовых предписаний. Классической является ситуация, при которой именно доминирующие в обществе воззрения, общепринятые традиции, формируясь в определенный исторический промежуток и получив закрепление в виде норм морали, определяют сущностную картину и адекватность вновь создаваемых нормативных предписаний<sup>1</sup>. Законодатель не должен вводить искусственные положения, которые не отвечают сложившимся общественным настроениям. Его задача – закрепление устоявшихся социальных отношений и предпочтений.

Следует отметить, что, по данным ВЦИОМ за 2015 г., менее половины (46 %) респондентов доверяли сотрудникам полиции<sup>2</sup>. Тем не менее государство как форма общественного устройства не может существовать без механизма управления и принуждения. А значит, его представители нуждаются в адекватной защите, несмотря на несоответствие принятых решений социальным ожиданиям.

Установление специального уголовно-правового статуса сотрудников должно отвечать объективным общественным потребностям и может противоречить субъективным запросам населения и даже мнению большинства. Управление в государстве осуществляется гораздо чаще с привлечением институтов представительной демократии. Подобная ситуация наблюдается во многих случаях, связанных с принятием непопулярных решений: в части запрета на применение смертной казни<sup>3</sup>, повышения тарифов, введения платы за проезд по автодорогам и т. п.

Четвертой предпосылкой внесения в текст УК РФ положений, определяющих особый статус сотрудников правоохранительных органов, является объективная потребность государства. Поскольку особенности общественного сознания не всегда соответствуют объективной потребности, понимание соответствующей необходимости происходит лишь на уровне государственного механизма. Государство в целях самосохранения заинтересовано в защите собственных представителей. Воспроизведение в УК РФ 1996 г. в качестве критерия дифференциации уголовной ответственности признака сотрудника правоохранитель-

ного органа как специального потерпевшего было вызвано: 1) необходимостью укрепления авторитета представителей государственной власти; 2) сложившейся более чем полувековой законодательной традицией; 3) значительным числом посягательств на сотрудников правоохранительных органов. По данным РИА Новости, только в течение 2015 г. при исполнении служебных обязанностей погибли более ста сотрудников МВД России<sup>4</sup>.

Таким образом, влияние указанных обстоятельств на принятие законодательного решения о дифференциации ответственности за посягательства на сотрудника правоохранительного органа имеет свои особенности. Требование об учете специфики общественного сознания замещалось объективной потребностью. В этом смысле появление в уголовном законе сотрудника правоохранительного органа в качестве специального потерпевшего было вызвано более объективными предпосылками, связанными с необходимостью его усиленной защиты, нежели сопряжено с соответствующим социальным запросом. Именно государственная потребность явилась здесь главным правообразующим фактором<sup>5</sup>, доминирующим над общественным сознанием.

Более поздний период развития уголовного законодательства характеризуется утверждением положений обратного свойства, которые ухудшали позиции сотрудника (при совершении им преступления). Данные нормы были призваны установить особое правовое положение сотрудников правоохранительных органов как субъектов преступления. Решение о включении в УК РФ соответствующих правовых норм также принималось на основе социальных факторов, которые транслировали факт наличия в содеянномотягчающих обстоятельств.

Государство не может осуществлять собственные функции, минуя своих представителей, без делегирования части полномочий. При этом осуществление такой миссии – огромная ответственность. Сотрудники правоохранительных органов должны быть образцом для других. Они наделяются дополнительными правами, существенно расширяется круг их возможностей, а значит, и поле для злоупотребления правом. Именно правоохранительные органы обязаны защищать правопорядок. Такую обязанность каждый сотрудник принимает на себя добровольно, поэтому, если он перестает отстаивать интересы государства и стремится к достижению личных целей в служебной

деятельности, посягает на общественные отношения, которые он обязан охранять, либо просто бездействует в ситуации, когда обязан совершить социально значимый поступок, должна наступать «дополнительная ответственность». Этим подтверждается наличие факторов гипертрофированной общественной опасности и объективной потребности нормативной констатации специального правового положения сотрудников.

Налицо фактор типичности совершения общественно опасных деяний сотрудниками правоохранительных органов. Так, только в отношении сотрудников полиции за год с учетом высокого уровня латентности возбуждается 3–4 тыс. уголовных дел<sup>6</sup>.

Поводом к принятию соответствующих норм явились разрозненные, но получившие большой общественный резонанс тяжкие и особо тяжкие преступления сотрудников правоохранительных органов, преимущественно органов внутренних дел. Единичные эпизоды преступного поведения отдельной категории сотрудников воспринимаются как основание для принятия решений лишь в отношении этой ограниченной категории лиц. Так, в 2010 г. появились положения, которые ввели новое материальное основание ответственности сотрудников (ст. 286.1 УК РФ «Неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа») и привели к ее ужесточению (п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ «Совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел»). Внесение подобных поправок лишь отчасти соответствует потребностям эффективного противодействия преступности.

С одной стороны, обоснованная негативная общественная реакция была транслирована законодателем и нашла отражение в уголовном законе, с другой – не учитывались характер деятельности сотрудников органов внутренних дел, их доля в общей массе сотрудников правоохранительных органов. Во многом внесение соответствующих поправок имело ситуативный характер. Этим, скорее всего, можно объяснить отсутствие в ст. 286.1 УК РФ упоминания об ответственности сотрудников других правоохранительных органов. Такое дополнение является необходимым, поскольку управление каждой правоохранительной структурой предполагает вынесение приказа, неисполнение которого чревато опасностью причинения существенного вреда правам и законным интересам граждан, организаций, охраняемым законом интересам общества или государства. Отсутствуют также

положения, аналогичные п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ, отягчающие ответственность за сам факт совершения умышленного преступления сотрудниками других правоохранительных органов.

Оценка деятельности тех или иных правоохранительных структур населением зависит не столько от качественного подбора сотрудников, поскольку все они проходят профессиональный отбор по схожим критериям, сколько от доли их представителей в общей массе лиц, проходящих службу в органах правопорядка, и специфики служебных полномочий, предопределяющей частоту общения с ними граждан. Так, предельная штатная численность сотрудников органов внутренних дел (без персонала по охране и обслуживанию зданий), финансируемая за счет ассигнований федерального бюджета, в настоящее время составляет 905 тыс. чел.<sup>7</sup>, уголовно-исполнительной системы – 225 тыс.<sup>8</sup> (25 % от численности органов внутренних дел), федеральной службы судебных приставов (без персонала по охране и обслуживанию зданий) – 75 тыс.<sup>9</sup> (8 %), прокуратуры – 51 тыс.<sup>10</sup> (6 %), следственного комитета – 21 тыс.<sup>11</sup> (2 %). Информация о численности ФСБ России носит закрытый характер, но по некоторым оценкам вместе с сотрудниками пограничной службы составляет около 200 тыс. чел. (примерно 22 %). Таким образом, сотрудники органов внутренних дел составляют абсолютное большинство лиц, проходящих службу в правоохранительных органах, именно они в большей мере находятся в постоянном контакте с гражданами. Нельзя также не учитывать и специфику деятельности ведомства (предупреждение, пресечение, выявление и раскрытие правонарушений, обеспечение правопорядка в общественных местах, безопасности дорожного движения). Работа полиции предполагает применение мер государственного принуждения, спецсредств, ограничение прав и свобод граждан и по другим основаниям, что также способно вызывать негативную реакцию населения.

Увеличение числа контактов граждан с представителями тех или иных государственных структур прямо пропорционально не только количеству правонарушений с их стороны, но и фактам качественного исполнения должностных обязанностей, включая проявление героизма. Однако общественный резонанс часто вызывают именно негативные события.

С одной стороны, более строгая ответственность сотрудников правоохранитель-

ных органов за допущенные ими нарушения обоснованна. Однако установление уголовной ответственности должно сопровождаться соблюдением «карательного баланса». Разрозненность законодательных положений, ситуативность вносимых изменений подрывают реализацию принципов справедливости и равенства граждан перед законом.

Усиление ответственности влечет за собой ухудшение уголовно-правового положения виновного и, как следствие, изменение наказуемости деяния осужденного. Изменение уголовно-правового статуса виновных в совершении преступлений, посягающих на сотрудников правоохранительных органов, а также статуса самих сотрудников на основе квалифицированных и вновь вводимых составов преступлений коррелирует с тенденциями уголовной политики и состоянием экономики государства. Сегодня государством в качестве основного избрано гуманистическое направление развития уголовного законодательства, которое предполагает сокращение экономического бремени. Об этом свидетельствуют вносимые в УК РФ изменения и принимаемые программные «декларации». Так, например, в параграфе 5 разд. III Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г.<sup>12</sup> указывается на необходимость внесения корректив в Общую и Особенную части УК РФ. Предлагается и в дальнейшем расширять сферу применения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества, за счет реализации следующих инициатив: введения новых альтернативных наказаний (в частности, с 2017 г. – принудительных работ); увеличения количества санкций, предусматривающих наказания, не связанные с изоляцией от общества (в первую очередь, исправительные и обязательные работы); изменения содержания отдельных видов наказаний, что позволяет сделать их более адекватными социальным реалиям (например, ограничение свободы, штраф); расширения практики применения наказаний, альтернативных лишению свободы. Реализация данной декларации уже привела к существенному сокращению сотрудников в органах, призванных бороться с преступностью, а также снижению количества лиц, лишенных свободы; прогнозируется сохранение такой динамики с увеличением к 2020 г. общей численности лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, на 200 тыс. Достижение подобного результата

требует изменения текста уголовного закона и правоприменительной практики в сторону улучшения положения виновного. Дифференциация же ответственности, связанная с коррекцией уголовно-правового статуса сотрудника правоохранительного органа (и в качестве субъекта преступления, и как потерпевшего), предполагает усиление ответственности.

Любое ужесточение, имеющее уголовно-правовую основу, влечет за собой увеличение расходов в части реализации наказания. Чем менее опасным является преступление, тем меньше вероятность назначения лишения свободы. Исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы, по общему правилу является менее затратным. Оно не предполагает круглосуточный надзор и длительное содержание осужденного за счет государства. С увеличением в уголовном законе доли особо тяжких и тяжких преступлений растет и нагрузка на государственный бюджет. Законодатель не может не учитывать ожидаемый от дифференциации уголовной ответственности экономический эффект.

В этих условиях появление в уголовном законе специальных составов преступлений, усугубляющих ответственность виновного при совершении им преступных деяний против сотрудников правоохранительных органов, а также самих сотрудников, определенным образом противоречит кризисным явлениям рецессии в экономике России и проводимой гуманистической политике в сфере уголовного законодательства. Однако ожидаемые затраты бюджета

не должны иметь решающее значение и быть главным аргументом принятия решения по данному вопросу. Поскольку государство – не коммерческое предприятие, получение экономической выгоды и снижение затрат – важная, но не первостепенная задача.

В заключение отметим, что:

– существование в УК РФ положений, ужесточающих ответственность за совершение преступлений против сотрудников правоохранительных органов и самими сотрудниками с использованием предоставленных полномочий, безусловно, оправданно;

– в ходе принятия решений о коррекции уголовно-правового статуса сотрудника правоохранительного органа фактор общественного сознания играл различную роль: при определении правового статуса сотрудника как потерпевшего он был вытеснен объективной социальной необходимостью, а при рассмотрении его как субъекта преступления, наоборот, данному фактору была отведена доминирующая роль;

– необходимо унифицировать положения об ответственности сотрудников органов внутренних дел, распространив их на представителей всех правоохранительных органов;

– экономическая ситуация в стране задает исходные условия принятия правовых решений об улучшении (ухудшении) положения лица, совершившего преступление, является фактором, подлежащим безусловному учету, однако получение положительного экономического эффекта от реализации уголовно-правовых положений – важная, но не первостепенная задача.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: Рогова Е. В. Учение о дифференциации уголовной ответственности : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 61.

<sup>2</sup> См.: Мухаметшина Е. Полицейским недостает доверия // Ведомости. 2015. 9 нояб.

<sup>3</sup> См.: Меняется ли отношение россиян к смертной казни. URL: <http://fom.ru/Bezопасnost-i-pravo/12128> (дата обращения: 20.03.2017).

<sup>4</sup> См.: День памяти погибших сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://ria.ru/spravka/20161108/1480833343.html> (дата обращения: 20.03.2017).

<sup>5</sup> Термин введен Н. Ф. Кузнецовой (см.: Кузнецова Н. Ф. Социальная обусловленность уголовного закона // Правовые исследования : сб. науч. ст., посвящ. 70-летию Т. Н. Церетели. Тбилиси, 1977. С. 36).

<sup>6</sup> См.: Фалалеев М. Стоп-кадры // Российская газета. 2013. 18 дек.

<sup>7</sup> См.: О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 05.05.2014 г. № 300 // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2396.

<sup>8</sup> См.: Об установлении штатной численности работников уголовно-исполнительной системы : указ Президента Российской Федерации от 27.11.2015 г. № 577 // Там же. 2015. № 48 (Ч. II). Ст. 6818.

<sup>1</sup> См.: Rogova E. V. Uchenie o differenciacii ugovolnoj otvetstvennosti : dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2014. S. 61.

<sup>2</sup> См.: Muhametshina E. Policeskim nedostaet doverija // Vedomosti. 2015. 9 nojab.

<sup>3</sup> См.: Menjaetsja li otnoshenie rossijan k smertnoj kazni. URL: <http://fom.ru/Bezопасnost-i-pravo/12128> (data obrashhenija: 20.03.2017).

<sup>4</sup> См.: Den' pamjati pogibshih sotrudnikov organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii. URL: <https://ria.ru/spravka/20161108/1480833343.html> (data obrashhenija: 20.03.2017).

<sup>5</sup> Termin veden N. F. Kuznecovoj (sm.: Kuznecova N. F. Social'naja obuslovlennost' ugovolnogo zakona // Pravovye issledovanija : sb. nauch. st., posvjashh. 70-letiju T. N. Cereteli. Tbilisi, 1977. S. 36).

<sup>6</sup> См.: Falaleev M. Stop-kadry // Rossijskaja gazeta. 2013. 18 dek.

<sup>7</sup> См.: O nekotoryh voprosah Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii : ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 05.05.2014 g. № 300 // SZ RF. 2014. № 19. St. 2396.

<sup>8</sup> См.: Ob ustanovlenii shtatnoj chislennosti rabotnikov ugovolno-ispolnitel'noj sistemy : ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 27.11.2015 g. № 577 // Tam zhe. 2015. № 48 (Ch. II). St. 6818.

<sup>9</sup> См.: Вопросы Федеральной службы судебных приставов : указ Президента Российской Федерации от 13.10.2004 г. № 1316 // Там же. 2004. № 42. Ст. 4111.

<sup>10</sup> См.: Об общей штатной численности органов прокуратуры Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 22.12.2016 г. № 701 // Там же. 2016. № 52 (Ч. V). Ст. 7615.

<sup>11</sup> См.: Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 14.01.2011 г. № 38 // Там же. 2011. № 4. Ст. 572.

<sup>12</sup> См.: Там же. 2010. № 43. Ст. 5544.

<sup>9</sup> Sm.: Voprosy Federal'noj sluzhby sudebnyh pristavov : ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 13.10.2004 g. № 1316 // Tam zhe. 2004. № 42. St. 4111.

<sup>10</sup> Sm.: Ob obshhej shtatnoj chislenosti organov prokuratury Rossijskoj Federacii : ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 22.12.2016 g. № 701 // Tam zhe. 2016. № 52 (Ch. V). St. 7615.

<sup>11</sup> Sm.: Voprosy dejatel'nosti Sledstvennogo komiteta Rossijskoj Federacii : ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 14.01.2011 g. № 38 // Tam zhe. 2011. № 4. St. 572.

<sup>12</sup> Sm.: Tam zhe. 2010. № 43. St. 5544.

УДК 343.81

## О совершенствовании статьи 74 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации

**И. А. ЯНЧУК** – доцент кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук

В статье поднимается вопрос о совершенствовании ст. 74 УИК РФ, закрепляющей виды исправительных учреждений и категории осужденных, отбывающих в них наказания, дается анализ статьи с учетом положений уголовного закона, указывается на необходимость приведения ее в соответствие с нормами уголовного и уголовно-исполнительного законодательства.

**Ключевые слова:** лишение свободы; виды исправительных учреждений; классификация осужденных; впервые осужденные; изменение вида исправительного учреждения; дифференциация исполнения наказания.

## On the improvement of Article 74 of the Penal Code of the Russian Federation

**I. A. YANCHUK** – Associate Professor of the Department of Penal Law and Organization of Educational Work with Convicts of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law

The article raises the issue of the shortcomings of Article 74 of the Penal Code of the Russian Federation, which fixes the types of correctional facilities and the category of convicts serving their sentences in them. The analysis of this article is made and takes into account the provisions of the criminal law, it is pointed out the need to improve it and bring it in line with the norms of criminal and penal legislation.

**Key words:** deprivation of liberty; types of correctional facilities; classification of convicts; first convicts; change in the type of correctional institution; differentiation of execution of punishment.

В целях реализации дифференциации и индивидуализации исполнения наказания, безопасности заключенных, предотвращения негативного влияния различных по степени общественной опасности категорий осужденных уголовно-исполнительное

законодательство предусматривает раздельное содержание различных категорий осужденных к лишению свободы. Наиболее эффективным способом разделения спецконтингента является распределение осужденных по различным видам исправи-