

А. И. Куртыак

адъюнкт

Санкт-Петербургский университет МВД России

Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1

ORCID 0000-0001-6376-8234

E-mail: kurtyak2017@inbox.ru

Исследование юридической категории «должностное лицо» как фактор повышения качества норм права в оперативно-розыскной сфере

Аннотация: В статье излагаются результаты социологического исследования, целью которого является выявление правового статуса должностного лица, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность в органах внутренних дел.

Эмпирической базой исследования послужили результаты анкетирования по специально разработанным анкетам 307 респондентов, в том числе сотрудников оперативных подразделений (156 чел.) и сотрудников структурных подразделений (94 чел.), уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, курсантов 5-го курса специалитета Санкт-Петербургского университета МВД России, обучающихся по направлению подготовки «40.02.02 – Правоохранительная деятельность (Профиль: Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел)» (57 чел.), а также аналитические справки, обзоры, материалы оперативно-розыскной деятельности 2018 г.

Полученная информация обработана с использованием методов социологии, теории государства и права и других отраслей права. Объективная информация классифицирована и разделена на шесть условных факторов на основе методологии, разработанной автором. В ходе проведения количественно-качественного анализа эмпирического материала (результатов опроса и интервьюирования практических работников) составлены графики, таблицы, диаграммы.

Исследование направлено на определение правового статуса единого субъекта как должностного лица, выявление особенностей формирования понятийного аппарата должностного лица, его функций, полномочий и юридической ответственности, а также на обоснование релевантности критериев для правоприменителя в области оперативно-розыскной деятельности, Конкретизация юридической категории «должностное лицо» способствует выработке рекомендаций для законотворческих органов в целях повышения качества правовых норм права в области оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: исследование юридической категории, должностное лицо, функции, полномочия, юридическая ответственность.

Для цитирования: Куртыак А.И. Исследование юридической категории «должностное лицо» как фактор повышения качества норм права в оперативно-розыскной сфере // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2019. – № 3 (83). – С. 152-157. DOI: 10.35750/2071-8284-2019-3-152-157.

Andrey I. Kurtyak

Graduate

1, Letchika Pilyutova str., Saint-Petersburg, 198206, Russian Federation

ORCID 0000-0001-6376-8234

E-mail: kurtyak2017@inbox.ru

The study of the legal category «official» as a factor in improving the quality of law in the field of operational investigation

Annotation: The scientific article presents the results of sociological research, the purpose of which is to identify the legal status of an official carrying out operational investigative activities in the internal Affairs bodies.

The empirical base of the study was the results of the survey on specially designed questionnaires of 307 respondents, including employees of operational units (156 people) and employees of structural units (94 people) authorized to carry out operational investigative activities, cadets of the 5th course of specialization of the St. Petersburg University of the Ministry of internal Affairs of Russia, trained in the direction of training «40.02.02-law Enforcement (Profile: Operational investigative activities of the Internal Affairs bodies)» (57 people), as well as analytical reports, reviews, materials operatively-search activity, 2018.

The obtained information is processed using the methods of sociology, theory of state and law and other branches of law. Objective information is classified and divided into six conditional factors based on the methodology developed by the author. In the course of quantitative and qualitative analysis of empirical material (survey results and interviewing of practitioners), graphs, tables, charts were compiled.

The study is aimed at determining the legal status of a single entity as an official, identifying the features of the formation of the conceptual apparatus of the official, his functions, powers and legal responsibility, as well as to substantiate the relevance of the criteria for law enforcement in the field of operational and investigative activities, the Specification of the legal category «official» contributes to the development of recommendations for law-making bodies in order to improve the quality of legal norms of law in the field of operational and investigative activities of internal Affairs bodies.

Keywords: research of legal category, official, functions, powers, legal responsibility.

For citation: Kurtyak A.I. The study of the legal category «official» as a factor in improving the quality of law in the field of operational investigation // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2019. – № 3 (83). – P. 152-157. DOI: 10.35750/2071-8284-2019-3-152-157.

Исследование функций, полномочий и юридической ответственности должностного лица, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, несомненно, вызывает научный, правовой и социологический интерес учёных-правоведов [1, с. 447].

Законодатель юридически не закрепил определение «должностное лицо». В правоприменительной практике субъектов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, определение понятий «должностное лицо», «функции и полномочия должностного лица» пока ещё дискуссионно. В юридической литературе проблема функций, полномочий и юридической ответственности должностного лица является актуальной и заслуживает углубленного анализа [2, с. 130; 3, с. 41; 4, с. 43].

В то же время в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» законодатель закрепил ряд норм права, имеющих отношение к должностным лицам [5, с. 70]. Данные нормы права нуждаются в совершенствовании и проведении социологического исследования

с целью разрешения правовых проблем в области оперативно-розыскной деятельности.

Для решения этого вопроса проведено социологическое исследование среди сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел.

Эмпирической базой прикладного исследования послужили результаты анкетирования по специально разработанным анкетам 307 респондентов, в том числе сотрудников оперативных подразделений Санкт-Петербурга (156 чел.) и сотрудников структурных подразделений Санкт-Петербурга (94 чел.), уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, курсантов 5-го курса специалитета Санкт-Петербургского университета МВД России, обучающихся по направлению подготовки «40.02.02 – Правоохранительная деятельность (Профиль: Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел)» (57 чел.), а также аналитические справки, обзоры, материалы оперативно-розыскной деятельности за 2018 г.

Цель прикладного социологического исследования заключается в решении научной задачи, направленной на совершенствование дефиниции юридической категории «должностное лицо», конкретизацию понятий «функции», «полномочия» и «юридическая ответственность» в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел.

Объектом социологического исследования является должностное лицо, осуществляющее оперативно-розыскную деятельность, его функции, полномочия и юридическая ответственность.

В рамках социологического исследования использовались такие методы научного познания, как формально-логический, исторический, системный, сравнительно-правовой, анкетирование, интервьюирование, наблюдение и др., применялась индивидуальная методология сбора и обработки информации, а также формально-логические методы, позволившие обобщить информацию и сделать выводы по каждому факту исследования.

Правовую основу социологического исследования составили Федеральный закон «О полиции», Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» [6, с. 62], а также информация, полученная в результате анкетирования сотрудников органов внутренних дел.

Проанализировав и обобщив информацию, полученную в связи с анкетированием сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел, разделим её на шесть групп.

Первая группа включает информацию:

- о конституционных нормах права;
- о нормах права федеральных законов;
- о нормах права правовых актов МВД России.

Конституционные нормы права о должностном лице содержатся в ст. 15, ч. 3 ст. 41, ч. 2 ст. 46, ст. 53, ч. 1 ст. 78 Конституции Российской Федерации. Они определили основу правового статуса должностного лица для конституционных и иных правоотношений. Иными правоотношениями являются правоотношения в том числе оперативно-розыскной деятельности в органах внутренних дел [7, с. 5; 8, с. 25].

Во исполнение конституционных норм права принят Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» и ряд федеральных законов, которые регулируют правоотношения в области оперативно-розыскной деятельности, определяют правовой статус сотрудника органа внутренних дел. Федеральный закон регулирует правоотношения с участием должностных лиц, закрепляет юридическую ответственность и правовой статус «руководителя», «наёмного руководителя», «начальника», «сотрудника», но субъект

права «должностное лицо» законодатель не определил, поэтому нормы Конституции Российской Федерации о должностном лице не детализированы, не конкретизированы, а категория «должностное лицо» закреплена в Федеральных законах «О полиции», «О службе в органах внутренних дел», «Об оперативно-розыскной деятельности».

Проведенный анализ вышеперечисленных федеральных законов свидетельствует о наличии проблем в законодательном регулировании правового статуса должностного лица, осуществляющего деятельность в полиции и оперативных подразделений. Ни один из названных федеральных законов не содержит в своих текстах дефиниции юридической категории «должностное лицо». В то же время Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» содержит в своих текстах термин «должностное лицо». При этом содержание данного термина не раскрывается, что допускает его смысловую вариативность и нарушает основополагающий принцип нормотворчества о необходимости использовать термин с чётким и строгим очерченным смыслом и в единстве с применяемой в законодательстве терминологией [9, с. 135; 10, с. 83].

Считаем, что социологическое исследование, проведённое среди сотрудников оперативных подразделений, и полученные аргументы позволят выработать предложения для совершенствования законодательства.

В социологическом исследовании принимали участие 170 сотрудников органов внутренних дел. Опрошенные имеют стаж службы от 0 до 10 лет, из них 91 имеют стаж службы от 10 до 20 лет, 44 опрошенных имеют стаж службы более 20 лет. Таким образом, это сотрудники, которые имеют определенную правоприменительную практику в органах внутренних дел и в оперативных подразделениях. Полученная информация позволяет сделать ряд выводов:

– во-первых, законотворческий орган недооценивает и не придает особой значимости дефиниции (определению) юридической категории «должностное лицо». Это свидетельствует о том, что в федеральном законодательстве юридическая категория «должностное лицо» не стала предметом широкого обсуждения, скорее, о ней можно говорить как о субъекте, вступающем в различные общественные правоотношения;

– во-вторых, всеобщее соблюдение конституционных норм права и федерального законодательства считается главным критерием

оперативно-розыскной деятельности, и большинство опрошенных сотрудников всех возрастных групп, а также сотрудников, имеющих разный уровень образования, подтверждают, что юридическая категория «должностное лицо» в оперативно-розыскной деятельности является дискуссионной.

Вторая группа – источники информации о должностном лице, включающие сведения о географическом расположении управлений, отделов и иных структурных подразделений МВД России.

В социологическом исследовании принимали участие сотрудники:

– оперативных подразделений (ГУ МВД России по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области; Следственного управления УМВД России по городу Пскову);

– дежурной части УМВД России по городу Пскову;

– участковые уполномоченные УМВД России по Псковской области;

– инспекции безопасности дорожного движения (УМВД России по городу Пскову; УМВД России по Псковской области);

– подразделений делопроизводства и режима (ГУ МВД России по Вологодской области; Следственного управления УМВД России по городу Твери; МВД России по Республике Карелия; УМВД России по городу Петрозаводску; УМВД России по Архангельской области; Следственного управления УМВД России города Тюмени; УМВД России по Владимирской области; Следственного отдела УМВД России по Люберецкому району города Москвы);

– отделов исполнения административного законодательства Мурманского линейного отдела УМВД России на транспорте;

– изолятора временного содержания УМВД России по Новгородской области.

Географическое расположение отделов, управлений и иных структурных подразделений МВД России, в которых проводилось социологическое исследование, сотрудники перечисленных отделов, управлений подтверждают, что юридическая категория «должностное лицо» является дискуссионной и нуждается в социологическом исследовании для выработки оптимальных вариантов для законотворческой деятельности.

Третья группа включает правосубъектность, правоспособность, дееспособность, деликтоспособность должностного лица.

Респонденты с учетом Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» выде-

ляли несколько доминирующих критериев правосубъектности должностного лица:

1) функции должностного лица;

2) полномочия должностного лица;

3) юридическую ответственность должностного лица.

Иные критерии для опрошенных сотрудников малозначительны.

Определяя основной критерий, почти 51 % опрошенных сотрудников оперативных подразделений не упомянули такой критерий, как правоспособность;

80 % опрошенных сотрудников структурных подразделений считают, что начальник является должностным лицом, и наоборот, 100 % сотрудников иных подразделений считают, что оперуполномоченный сотрудник является должностным лицом.

Во-первых, неоднозначна позиция сотрудников структурных подразделений, которые считают, что начальники и оперуполномоченные сотрудники являются должностным лицом.

Во-вторых, коллизии федерального законодательства воспринимаются сотрудниками органов внутренних дел двояко: с одной стороны, сотрудник органа внутренних дел является представителем власти, а с другой стороны, должностным лицом.

Четвертая группа источников информации, функциональная, включает в себя функции: административно-хозяйственные, управленческие, юрисдикционные, финансовые и иные.

Анализ информации, полученной при анкетировании сотрудников органов внутренних дел, свидетельствует о том, что большая часть сотрудников склоняется к мнению, что все перечисленные функции входят в состав функций должностного лица, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность. Среди сотрудников органов внутренних дел существуют разные точки зрения на этот вопрос, что, безусловно, требует социологического анализа.

Мнения сотрудников органов внутренних дел, участвовавших в социологическом опросе, разделились, но большинство опрошенных – 43 % – согласились с тем, что должностное лицо, осуществляющее оперативно-розыскную деятельность, наделено «организационной функцией».

Пятая группа, компетенционная, включает в себя: объём прав и обязанностей, среди которых материальные и процессуальные, простые и сложные, уполномочивающие и обязывающие, запрещающие и юрисдикционные, а также конклюдентные.

Объём полномочий сотрудников оперативных подразделений разделим на несколько подгрупп:

1) административно-хозяйственные полномочия;

2) экономические-распорядительные полномочия;

3) организационно-распорядительные полномочия;

4) нормотворческие полномочия.

Объём административно-хозяйственных полномочий в Управлении респонденты определили так: руководитель оперативных подразделений – 45 %; руководитель и старший оперативный состав – 20 %; старший оперативный состав – 43%; оперативник – 40 %. Административно-хозяйственными полномочиями обладают руководители – 50 %, старшие оперативники – 55 %, оперативники – 40 %.

Сотрудники иных подразделений считают, что старшие оперативники наделены административно-хозяйственными полномочиями – 50 %.

Имеется и альтернативное мнение: названными полномочиями обладают все категории сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел.

Определённым объёмом экономико-распределительных полномочий обладают оперативники – 80 %. И, наоборот, у руководителей оперативных групп старшие оперативные сотрудники не наделяются полномочиями экономико-распределительными. Руководители оперативных подразделений, по мнению сотрудников, наделены названными полномочиями только на 40 %.

Итак, если определить, что должностное лицо наделяется экономико-распределительными полномочиями, то должностным лицом является руководитель подразделения и оперативный работник.

Сотрудники оперативных подразделений считают, что оперативник на 100 % обладает организационно-распорядительными полномочиями. На второе место опрошенные определили руководителей и старший оперативный состав – 60 %. На третьем месте руководители структурных подразделений и руководители оперативных групп – 40 %.

Нормотворческими полномочиями обладают все категории сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел. Сбалансированными полномочиями обладают руководители оперативных подразделений органов внутренних дел, что отмечают все опрошенные сотрудники.

Во-первых, объём полномочий должностных лиц неравнозначен. Он зависит от должности, специального звания и выслуги лет.

Во-вторых, руководители (начальники) структурных подразделений органов внутренних дел обладают в равной степени объёмом полномочий как должностное лицо органов внутренних дел.

Шестая группа юридической ответственности (гражданской; уголовной; административной; налоговой, дисциплинарной ответственности должностного лица).

Исследование показало, что к налоговой ответственности привлекались 20 % сотрудников оперативных подразделений; к дисциплинарной ответственности – 40 %; к административной ответственности – 41 %; к уголовной ответственности – 42 %; к гражданско-правовой ответственности – 25 %.

Опрошенные сотрудники органов внутренних дел выделяют дисциплинарную, уголовную и административную ответственность. Что касается других видов ответственности, сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел выделяют её в меньшей степени. Это связано с тем, что опрошенные сотрудники органов внутренних дел в меньшей степени привлекаются к иным видам ответственности в служебной деятельности.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод: прикладное исследование должностного лица как фактор повышения качества норм права в области оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел выявило ряд недостатков.

Во-первых, федеральное законодательство содержит нормы права о должностном лице, но юридическое определение понятия «должностное лицо» для оперативных подразделений законодателем не закреплено и нуждается в скорейшей легитимизации.

Во-вторых, юридически не определённая правосубъектность должностного лица в оперативно-розыскной деятельности вызывает острую дискуссию среди исследователей-правоведов и порождает проблематику непосредственного правоприменения.

В-третьих, объём функций и полномочий, делегируемых должностным лицам органов, осуществляющих ОРД, в нормативных правовых актах МВД России требует корректировки.

В-четвертых, вопреки действующим правовым нормам, согласно которым должностные лица ОВД привлекаются к административной, дисциплинарной и уголовной ответственности на общих основаниях, за нарушение административного законодательства предусмотрена и дисциплинарная ответственность сотрудников, что является нарушением основных принципов права.

Список литературы

1. Шереги Ф. Э. Социология права: прикладные исследования. – Санкт-Петербург: Алетейя, 2002. – 447 с.
2. Головкин Р. Б. Некоторые аспекты преемственности права по отношению к иным социальным нормам // Юридическая техника. – 2011. – № 5. – С. 130–135.
3. Якупов Р. Х Наука об оперативно-розыскной деятельности в России: Этапы и перспективы развития // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2008. – № 4 (31). – С. 41–45.
4. Тоточенко Д. А. Основания привлечения сотрудников органов внутренних дел к полной материальной ответственности // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2015. – № 1 (56). – С. 43–47.
5. Россинский С. Б. Проблема использования в уголовном процессе результатов оперативно-розыскной деятельности требует окончательного разрешения // Lex russica. – 2018. – № 10. – С. 70–84.
6. Трунцевский Ю. В., Новоселов С. А. Уровень доверия граждан к полиции как показатель итогов проведения реформы в органах внутренних дел Российской Федерации // Российский следователь. – 2018. – № 2. – С. 62–67.
7. Шумейко В. Ф. Беседы с авторами Конституции России: Конституционное совещание, Конституция формальная и материальная // Законодательство и экономика. – 2007. – № 11. – С. 5–13.
8. Ребров А. А., Лобанов М. А. Некоторые проблемы регулирования Федеральным законом «О полиции» отношений в сфере ОРД // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 3. – С. 25–29.
9. Бухаров Н. Н. Российская конституция и международные стандарты по правам человека / Актуальные проблемы юридической науки и практики : Гатчинские чтения-2016 : сб. науч. тр. по материалам Ежегодной межд. научно-практической конференции. – Гатчина: ГИЭФПТ, 2016. – С. 16–19.
10. Куртяк И. В. Нормотворческие правоотношения в МВД России : монография. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2017. – С. 83–92.

References

1. Sheregi F. E. Sotsiologiya prava: prikladnyye issledovaniya. – Sankt-Peterburg: Aleteyya, 2002. – 447 s.
2. Golovkin R. B. Nekotoryye aspekty preyemstvennosti prava po otnosheniyu k inym sotsial'nyim normam // Yuridicheskaya tekhnika. – 2011. – № 5. – S. 130–135.
3. Yakupov R. Kh. Nauka ob operativno-rozysknoy deyatelnosti v Rossii: Etapy i perspektivy razvitiya // Nauchnyy vestnik Omskoy akademii MVD Rossii. – 2008. – № 4 (31). – S. 41–45.
4. Totochenko D. A. Osnovaniya privlecheniya sotrudnikov organov vnutrennikh del k polnoy material'noy otvetstvennosti // Nauchnyy vestnik Omskoy akademii MVD Rossii. – 2015. – № 1 (56). – S. 43–47.
5. Rossinskiy S. B. Problema ispol'zovaniya v ugovolnom protsesse rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatelnosti trebuyet okonchatel'nogo razresheniya // Lex russica. – 2018. – № 10. – S. 70–84.
6. Truntsevskiy Yu. V., Novoselov S. A. Uroven' doveriya grazhdan k politzii kak pokazatel' itogov provedeniya reformy v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii // Rossiyskiy sledovatel'. – 2018. – № 2. – S. 62–67.
7. Shumeyko V. F. Besedy s avtorami Konstitutsii Rossii: Konstitutsionnoye soveshchaniye, Konstitutsiya formal'naya i material'naya // Zakonodatel'stvo i ekonomika. – 2007. – № 11. – S. 5–13.
8. Rebrov A. A., Lobanov M. A. Nekotoryye problemy regulirovaniya Federal'nyim zakonom «O politzii» otnosheniy v sfere ORD // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. – 2013. – № 3. – S. 25–29.
9. Bukharov N. N. Rossiyskaya konstitutsiya i mezhdunarodnyye standarty po pravam cheloveka / Aktual'nyye problemy yuridicheskoy nauki i praktiki : Gatchinskiye chteniya-2016 : sb. nauch. tr. po materialam Yezhegodnoy mezhd. nauchno-prakticheskoy konferentsii. – Gatchina: GIEFPT, 2016. – S. 16–19.
10. Kurtyak I. V. Normotvorcheskiye pravootnosheniya v MVD Rossii : monografiya. – Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskiy universitet MVD Rossii, 2017. – S. 83–92.

© А.И. Куртяк, 2019

Статья поступила в редакцию 19.06.2019 г.