

Дата поступления рукописи в редакцию: 26.08.2025 г.  
Дата принятия рукописи в печать: 11.09.2025 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-8-532-537

**ГОВЕРДОВ Александр Андреевич,**  
аспирант кафедры права  
Московского педагогического государственного  
университета (МПГУ),  
e-mail: goverdovaleksander87@icloud.com

## **ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ДОЗНАВАТЕЛЯ И ОПЕРАТИВНОГО СОТРУДНИКА: НОРМАТИВНАЯ МОДЕЛЬ БАЛАНСА ИНИЦИАТИВЫ И ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию проблемы функционального разграничения полномочий дознавателя и оперативного сотрудника при расследовании уголовных дел об экономических преступлениях. Данная категория дел характеризуется высокой степенью латентности, сложностью доказывания и необходимостью использования специализированных знаний, что делает взаимодействие между процессуальными и оперативными субъектами не факультативным, а обязательным элементом успешного расследования. В центре внимания находится вопрос о соотношении инициативы оперативного аппарата, обладающего широкими возможностями сбора информации, и процессуального контроля дознавателя, ответственного за законность и допустимость доказательственной базы. Анализ нормативных позволяет выявить фрагментарность регулирования и наличие пробелов, препятствующих формированию целостного механизма взаимодействия. В статье обосновывается необходимость законодательного закрепления самостоятельной нормы, регулирующей порядок исполнения поручений дознавателя и отчетности по ним, разработки типового ведомственного регламента, унифицирующего формы обмена информацией, а также усиления прокурорского и судебного контроля. Автором предлагается нормативная модель баланса инициативы и процессуального контроля, включающая институциональные формы координации, тактическое согласование действий и обязательное соблюдение процессуальных гарантий. Реализация предложенной модели позволит повысить эффективность расследования экономических преступлений, обеспечить предсказуемость взаимодействия дознавателя и оперативного сотрудника, минимизировать риски недопустимости доказательств и укрепить правовые основы защиты прав личности в уголовном процессе.

**Ключевые слова:** дознание, оперативно-розыскная деятельность, процессуальный контроль, экономические преступления, допустимость доказательств, следственно-оперативная группа.

**GOVERDOV Alexander Andreevich,**  
graduate student of the Department of Law,  
Moscow State Pedagogical University (MPGU)

## **FUNCTIONAL DELIMITATION OF THE POWERS OF THE INQUIRER AND THE OPERATIVE OFFICER: A NORMATIVE MODEL OF BALANCING INITIATIVE AND PROCEDURAL CONTROL**

**Annotation.** The article addresses the problem of functional delimitation of the powers of the inquirer and the operative officer in the investigation of economic crime cases. This category of cases is characterized by a high degree of latency, complexity of proof, and the necessity of applying specialized knowledge, which makes the interaction between procedural and operative actors not optional but an essential element of successful investigation. The focus is on the correlation between

*the initiative of the operative apparatus, possessing wide opportunities for information gathering, and the procedural control of the inquirer, responsible for the legality and admissibility of the evidentiary basis. The analysis of normative sources reveals the fragmented nature of regulation and the existence of gaps that hinder the development of a coherent mechanism of interaction. The article substantiates the necessity of legislatively enshrining an independent norm regulating the procedure for executing the inquirer's instructions and reporting, as well as the development of a model departmental regulation unifying the forms of information exchange, alongside strengthening prosecutorial and judicial oversight. The author proposes a normative model of balancing initiative and procedural control, which incorporates institutional forms of coordination, tactical alignment of actions, and the mandatory observance of procedural safeguards. Implementation of this model will improve the effectiveness of investigating economic crimes, ensure predictability in the interaction between the inquirer and the operative officer, minimize the risks of inadmissible evidence, and reinforce the legal foundations of protecting individual rights in criminal proceedings.*

**Key words:** *inquiry; operational-search activity; procedural control; economic crimes; admissibility of evidence; investigative-operational group.*

## Введение

Современное состояние уголовного судопроизводства в Российской Федерации демонстрирует возрастающую значимость дел об экономических преступлениях, которые отличаются высоким уровнем латентности, сложной доказательственной базой и использованием скрытых финансовых схем. В этих условиях особую актуальность приобретает эффективность взаимодействия дознавателя и оперативных сотрудников, поскольку именно согласованность их действий предопределяет возможность своевременного выявления и процессуального закрепления фактов противоправной деятельности.

Вместе с тем практика свидетельствует о наличии существенных проблем, связанных с разграничением полномочий между указанными субъектами. Дознаватель, действующий в рамках уголовно-процессуального закона и наделенный полномочиями по возбуждению дела, проведению дознания и принятию процессуальных решений, несет ответственность за законность и обоснованность каждого этапа расследования. Оперативный сотрудник, обладающий инструментарием оперативно-розыскной деятельности, способен выявлять и фиксировать факты, недоступные процессуальным средствам, но его статус лишен процессуальной формы. Эта асимметрия порождает риск как дублирования функций, так и вмешательства в сферу процессуальных полномочий дознавателя.

Недостаточная нормативная конкретизация взаимодействия приводит к возникновению коллизий, снижению эффективности расследования и признанию доказательств недопустимыми. Отсутствие единой правовой конструкции, определяющей формы, пределы и принципы сотрудничества дознавателя и оперативного сотрудника, отражается на качестве расследования экономических преступлений и ослабляет гарантии соблюдения прав участников уголовного процесса.

В научной литературе обозначены различные подходы к пониманию сущности их взаимодействия: от подчиненной функции оперативного аппарата до модели равноправного партнерства. Однако вопрос о функциональном разграничении полномочий в нормативной плоскости и выработке устойчивого механизма баланса инициативы и процессуального контроля остается нерешенным.

Цель статьи заключается в формулировании нормативной модели, обеспечивающей согласование функций дознавателя и оперативного сотрудника, которая позволит сочетать инициативу в выявлении преступлений с надлежащим процессуальным контролем, необходимым для обеспечения законности и справедливости уголовного судопроизводства.

## Теоретико-правовые основы разграничения полномочий

Функциональное разграничение полномочий дознавателя и оперативного сотрудника опирается на различие их юридического статуса, закрепленного в уголовно-процессуальном законодательстве и законе об оперативно-розыскной деятельности. Дознаватель – субъект уголовного процесса, действующий от имени государства и наделенный полномочиями по возбуждению уголовных дел, проведению дознания и принятию решений, способных затрагивать права и свободы личности. Его деятельность имеет строго процессуальную природу и подчинена принципу допустимости доказательств.

Оперативный сотрудник осуществляет деятельность в иной плоскости: его полномочия определяются законом об оперативно-розыскной деятельности и ведомственными актами. Он реализует широкий спектр негласных и гласных мероприятий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение преступлений. При этом результаты его работы приобретают процес-

суальное значение лишь после надлежащего оформления и передачи дознавателю. Данная особенность отражает фундаментальное различие: оперативный сотрудник не является участником уголовного судопроизводства в процессуальном смысле, однако оказывает непосредственное влияние на его ход.

В доктрине уголовного процесса выработано несколько подходов к квалификации указанного взаимодействия. Согласно инструментальному подходу, взаимодействие трактуется как вспомогательная функция оперативных подразделений, подчиненных задачам дознавателя [9]. Альтернативная точка зрения утверждает равноправный характер их сотрудничества, обусловленный высокой степенью информационной зависимости дознания от результатов оперативной деятельности [2]. Третья концепция основывается на интеграции процессуального и оперативно-розыскного начал и предполагает системное объединение двух видов деятельности в единой модели уголовного преследования [6].

Каждый из названных подходов отражает отдельный аспект разграничения полномочий. Подчинительная модель обеспечивает формальное соблюдение принципа процессуального контроля, но недооценивает инициативу оперативного сотрудника. Паритетная концепция, напротив, акцентирует внимание на фактическом значении оперативной информации, но рискует нивелировать процессуальные гарантии. Интегративная модель представляется наиболее перспективной, поскольку позволяет сочетать гибкость оперативного инструментария с обязательностью процессуальной формы, исключая произвольное вмешательство и обеспечивая законность доказывания.

Таким образом, теоретико-правовые основы разграничения полномочий заключаются в признании различия правового статуса дознавателя и оперативного сотрудника при одновременной необходимости их согласованной деятельности в рамках единой публичной функции уголовного преследования.

#### **Проблемные аспекты разграничения полномочий**

Функциональное разграничение полномочий между дознавателем и оперативным сотрудником закреплено в различных нормативных актах, которые формируют многоуровневую систему регулирования. Базовыми источниками выступают Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [10] (далее – УПК РФ) и Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [11] (далее – Закон

об ОРД). Их положения дополняются Федеральным законом «О полиции» [12], ведомственными приказами МВД России, ФСБ России и совместными инструкциями, детализирующими порядок взаимодействия. Нормативная база разграничивает полномочия следующим образом: дознаватель выступает субъектом уголовного судопроизводства, осуществляющим процессуальный контроль, тогда как оперативный сотрудник реализует комплекс мероприятий по выявлению и пресечению преступлений, результаты которых могут быть легализованы и включены в доказательственную базу только при посредстве дознавателя [7, с. 12].

Прежде всего, отсутствует детализированная процедура исполнения поручений дознавателя. УПК РФ закрепляет право дознавателя направлять поручения органам дознания (ст. 38), а Закон об ОРД (ст. 13) предусматривает обязанность их исполнения, однако ни один из нормативных актов не устанавливает форму, сроки и порядок отчетности по таким поручениям. Это приводит к произвольному толкованию, формализму в исполнении и, в ряде случаев, игнорированию задач, поставленных дознавателем [5, с. 101].

Второй проблемой является риск подмены функций. В условиях информационной асимметрии и ограниченных сроков дознания оперативные подразделения нередко фактически иницируют процессуальные решения. Оперативный сотрудник, обладая более полным доступом к сведениям о преступной деятельности, может определять направление расследования, тогда как дознаватель вынужден легализовать полученные материалы [1, с. 93]. Такая ситуация деформирует принцип процессуального контроля и ставит под сомнение самостоятельность дознавателя.

Существенные трудности возникают и при оценке допустимости доказательств, полученных в результате оперативно-розыскных мероприятий. Нарушения при их проведении или документировании, неточности в поручениях, отсутствие должного процессуального оформления нередко влекут признание доказательств недопустимыми в силу ст. 75 УПК РФ. Для дел об экономических преступлениях, где доказательственная база часто строится на сложных финансовых данных, подобные нарушения способны привести к утрате возможности привлечь виновных к ответственности [8, с. 44].

Отдельной проблемой является использование неформализованных форм взаимодействия. На практике взаимодействие нередко строится на устных указаниях, личных договоренностях и неофициальных каналах обмена информацией. Такая практика не обеспечивает прозрачности и

предсказуемости расследования, снижает уровень контроля над законностью действий, а также создает угрозу нарушения прав участников процесса [3, с. 55].

Таким образом, проблемные аспекты разграничения полномочий сводятся к трем ключевым положениям: отсутствию унифицированной процедуры поручений и отчетности, подмене процессуальных решений оперативными действиями и недопустимости доказательств вследствие нарушений при проведении ОРМ. Их совокупность подрывает эффективность расследования и требует разработки нормативной модели, способной обеспечить баланс инициативы и процессуального контроля.

### **Модель баланса инициативы и процессуального контроля**

Функциональное разграничение полномочий дознавателя и оперативного сотрудника не может быть сведено к простому перечислению прав и обязанностей, закрепленных в УПК РФ и законе об ОРД. Речь идет о формировании целостной нормативной модели, способной обеспечить оптимальное сочетание инициативы в выявлении преступлений и процессуального контроля за допустимостью и обоснованностью собранных сведений. Такая модель должна опираться на признание принципиального различия правового статуса дознавателя и оперативного сотрудника. Первый является субъектом уголовного судопроизводства, уполномоченным возбуждать уголовные дела, принимать решения о проведении следственных действий и определять доказательственную основу расследования. Второй выступает носителем оперативных функций, обладающих более гибким инструментарием сбора информации, но не наделен процессуальным статусом.

Их взаимодействие возможно только при условии, что инициативность оперативной деятельности будет интегрирована в процессуальную сферу исключительно через правовую оценку и процессуальное закрепление дознавателя.

Предлагаемая модель баланса должна предусматривать нормативную конкретизацию форм сотрудничества. В действующем законодательстве отсутствует самостоятельная норма, регламентирующая взаимодействие дознавателя и оперативного сотрудника. В связи с этим целесообразно включение в УПК РФ специальной статьи, определяющей содержание поручений дознавателя, обязательные реквизиты таких документов, предельные сроки исполнения и порядок отчетности. Единый процессуальный стандарт обеспечил бы прозрачность и предсказуемость, исключил бы возможность игнорирования или

формального исполнения поручений и позволил бы закрепить ответственность сторон за результат взаимодействия.

Наряду с законодательной конкретизацией требуется ведомственная регламентация, которая могла бы придать взаимодействию практическую устойчивость. Разработка типового регламента, устанавливающего алгоритм обмена информацией, унификацию форм поручений, правила фиксации результатов и порядок их хранения, способна устранить наиболее типичные ошибки. Такие ошибки, как несоблюдение сроков, неточность формулировок, недостатки в оформлении или утрата материалов, влекут признание доказательств недопустимыми. Ведомственные предписания должны выполнять компенсаторную функцию, устраняя пробелы уголовно-процессуального регулирования и создавая единообразную практику.

Важным элементом нормативной модели является система внешнего контроля. Прокурорский надзор, закрепленный в ст. 37 УПК РФ, предполагает проверку законности поручений дознавателя и результатов оперативных мероприятий. Дополнительное значение приобретает судебный контроль, особенно в случаях, когда оперативные мероприятия затрагивают конституционные права личности. В этой связи необходимо развитие судебной практики применения ст. 165 УПК РФ, предусматривающей получение судебного решения для проведения действий, связанных с вмешательством в личную сферу. Усиление внешнего контроля позволит не только обеспечить соблюдение принципа законности, но и укрепить доверие к результатам расследования.

Направлением для совершенствования взаимодействия становится институциональное объединение усилий в рамках следственно-оперативных групп. Практика расследования экономических преступлений, как правило, предполагает необходимость использования знаний в области финансового анализа, бухгалтерского учета, налогообложения, информационных технологий. Создание межведомственных групп, включающих дознавателей, оперативных сотрудников и специалистов различных профилей, позволяет не только ускорить обмен информацией и согласовать тактику действий, но и свести к минимуму риски утраты доказательственной базы. Однако для их эффективного функционирования требуется нормативное закрепление порядка создания и работы подобных групп, а также распределение ответственности между их участниками.

Тактический уровень взаимодействия требует согласования планов расследования, распределения задач между дознавателем и опера-

тивными сотрудниками, обязательного документирования каждого этапа сотрудничества [4, с. 545]. Особое значение имеет фиксация ответственности, что препятствует практике переложения обязанностей и позволяет обеспечить процессуальную прозрачность. В условиях расследования экономических преступлений, отличающихся высокой сложностью схем и многоэпизодностью, наличие четко выстроенной тактики совместных действий является не факультативным, а обязательным условием результативности уголовного преследования.

Неотъемлемым элементом предлагаемой модели выступает соблюдение процессуальных гарантий. Речь идет о реализации принципа законности, презумпции невиновности, права на защиту, закрепленных в УПК РФ. Любые сведения, добытые в рамках оперативно-розыскной деятельности, должны проходить процессуальную легализацию и проверку их соответствия критериям относимости, допустимости, достоверности и достаточности. Такой подход исключает возможность использования недокументированных или полученных с нарушением закона материалов. Сохранение процессуальной самостоятельности дознавателя в сочетании с инициативностью оперативного аппарата обеспечивает не только эффективность расследования, но и защиту прав личности.

В результате модель баланса инициативы и процессуального контроля представляет собой систему взаимосвязанных элементов: законодательную конкретизацию взаимодействия, ведомственную регламентацию, усиление внешнего контроля, институциональное объединение усилий в следственно-оперативных группах, выработку единой тактики и соблюдение процессуальных гарантий. Только при комплексном закреплении этих компонентов возможно достижение равновесия между необходимостью инициативного выявления преступлений и обязанностью процессуального контроля за законностью и обоснованностью доказательственной базы.

Функциональное разграничение полномочий дознавателя и оперативного сотрудника в уголовных делах об экономических преступлениях представляет собой одну из наиболее сложных проблем уголовно-процессуальной теории и практики. Сочетание различных правовых режимов – процессуального, закрепленного в УПК РФ, и оперативного, основанного на Законе об ОРД, – формирует особую модель взаимодействия, в которой неизбежно возникает напряжение между инициативой оперативных подразделений и необходимостью процессуального контроля со стороны дознавателя.

## Заключение

Анализ действующего законодательства и практики его применения позволяет констатировать, что отсутствие детализированной регламентации форм и пределов взаимодействия снижает эффективность расследования и создает угрозу нарушения принципа допустимости доказательств. Поручения дознавателя зачастую исполняются формально, а материалы оперативной деятельности используются без надлежащего процессуального оформления. В результате часть доказательств признается недопустимой, что препятствует реализации задач уголовного судопроизводства.

Предлагаемая в статье модель баланса инициативы и процессуального контроля направлена на устранение этих противоречий. Она предполагает законодательное закрепление самостоятельной нормы, регламентирующей порядок взаимодействия дознавателя и оперативного сотрудника, разработку типового ведомственного регламента, усиление прокурорского и судебного контроля за законностью оперативных мероприятий, а также институционализацию форм координации в виде следственно-оперативных групп. Реализация данных предложений обеспечит сохранение процессуальной самостоятельности дознавателя и одновременно создаст условия для продуктивного использования оперативной инициативы.

Значимость такой модели заключается в том, что она формирует устойчивый механизм согласования функций, минимизирует риски дублирования полномочий и процессуальных ошибок, укрепляет гарантии прав личности и способствует достижению целей уголовного судопроизводства в сфере противодействия экономической преступности. Разграничение полномочий в нормативной плоскости превращается из формальной задачи в элемент институционального обеспечения справедливости, законности и эффективности расследования.

## Список литературы:

- [1] Агабеков К. С. Уголовное преследование органами дознания: теория и практика: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 226 с.
- [2] Александров А. С., Александрова И. А. Современная уголовная политика обеспечения экономической безопасности путем противодействия преступности в сфере экономики. М.: Юрлитинформ, 2017. 608 с.
- [3] Бастрыкин А. И., Егоршин В. М., Захарцев С. И. [и др.]. Оперативно-розыскная деятельность: научно-практический комментарий (постатейный) к Федеральному закону. М.: Юрлитинформ, 2020. 280 с.

[4] Вагин О. А., Горяинов К. К., Земскова А. В. [и др.]. Теория оперативно-розыскной деятельности. М.: Издательский Дом «Инфра-М», 2018. 762 с.

[5] Введенский А. Ю. Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по обеспечению экономического роста в Российской Федерации: основы частной теории. М.: Юрлитинформ, 2021. 344 с.

[6] Власова С. В. Уголовно-право-процессуальная организация противодействия экономической преступности в новую эпоху. М.: Юрлитинформ, 2022. 592 с.

[7] Гусев В. А., Луговик В. Ф. Теория оперативно-розыскных процедур. М.: Проспект, 2019. 336 с.

[8] Десятов М. С. Правоприменение в оперативно-розыскной деятельности: вопросы теории. М.: Проспект, 2021. 256 с.

[9] Сидоренко Э. Л., Клевцов К. К., Семькина О. И. Оперативно-розыскная и следственная практика по делам о преступлениях в сфере экономики: обзор проблем. М.: Проспект, 2023. 256 с.

[10] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 №174-ФЗ (ред. от 21.04.2025) // Российская газета. №249. 22.12.2001.

[11] Федеральный закон от 12.08.1995 №144-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Российская газета. №160. 18.08.1995.

[12] Федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ (ред. от 28.02.2025) «О полиции» // Российская газета. №25. 08.02.2011.

#### Spisok literatury:

[1] Agabekov K. S. Uголовное presледovanie organami doznaniya: teoriya i praktika: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2020. 226 s.

[2] Aleksandrov A. S., Aleksandrova I. A. Sovremennaya uголовnaya politika obespecheniya e'ko-

nomicheskoy bezopasnosti putem protivodejstviya prestupnosti v sfere e'konomiki. M.: Yurлитinform, 2017. 608 s.

[3] Bastry'kin A. I., Egorshin V. M., Zaxarcev S. I. [i dr.]. Operativno-rozy'sknaya deyatel'nost': nauchno-prakticheskij kommentarij (postatejny'j) k Federal'nomu zakonu. M.: Yurлитinform, 2020. 280 s.

[4] Vagin O. A., Goryainov K. K., Zemskova A. V. [i dr.]. Teoriya operativno-rozy'sknoj deyatel'nosti. M.: Izdatel'skij Dom «Infra-M», 2018. 762 s.

[5] Vvedenskij A. Yu. Organizaciya operativno-rozy'sknoj deyatel'nosti organov vnutrennix del po obespecheniyu e'konomicheskogo rosta v Rossijskoj Federacii: osnovy' chastnoj teorii. M.: Yurлитinform, 2021. 344 s.

[6] Vlasova S. V. Uголовно-право-processual'naya organizaciya protivodejstviya e'konomicheskoy prestupnosti v novuyu e'poxu. M.: Yurлитinform, 2022. 592 s.

[7] Gusev V. A., Lugovik V. F. Teoriya operativno-rozy'skny'x procedur. M.: Prospekt, 2019. 336 s.

[8] Desyatov M. S. Pravoprimenenie v operativno-rozy'sknoj deyatel'nosti: voprosy' teorii. M.: Prospekt, 2021. 256 s.

[9] Sidorenko E. L., Klevczov K. K., Semy'kina O. I. Operativno-rozy'sknaya i sledstvennaya praktika po delam o prestupleniyax v sfere e'konomiki: obzor problem. M.: Prospekt, 2023. 256 s.

[10] Uголовно-processual'ny'j kodeks Rossijskoj Federacii ot 18.12.2001 №174-FZ (red. ot 21.04.2025) // Rossijskaya gazeta. №249. 22.12.2001.

[11] Federal'ny'j zakon ot 12.08.1995 №144-FZ (red. ot 29.12.2022) «Ob operativno-rozy'sknoj deyatel'nosti» // Rossijskaya gazeta. №160. 18.08.1995.

[12] Federal'ny'j zakon ot 07.02.2011 №3-FZ (red. ot 28.02.2025) «O policii» // Rossijskaya gazeta. №25. 08.02.2011.

