

Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе на современном этапе

А.В. Орлов

ФКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Федеральной службы исполнения наказаний», г. Псков

Уголовно-исполнительное законодательство на данном этапе реформирования претерпевает изменения, связанные с гуманизацией уголовно-исполнительной системы. На сегодняшний день остается актуальной реализация оперативно-розыскной деятельности в УИС как в местах лишения свободы, так и при реализации мер уголовно-правового характера, когда отбывание наказания не связано с изоляцией осужденного от общества. В связи с этим в уголовно-исполнительном законодательстве необходимы изменения на нормативном правовом уровне по выявлению целей и задач, связанных не только с реализацией ОРД в исправительном учреждении, но и с реализацией ОРД в СИЗО, а также при реализации наказаний, не связанных с изоляцией от общества. В статье рассматриваются некоторые аспекты указанных изменений с использованием эмпирического метода исследования данной проблематики.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная деятельность, правовое регулирование ОРД в УИС, уровни нормативного регулирования ОРД в УИС, ФЗ «Об ОРД».*

Актуальность указанной темы исследования обусловлена тем, что в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) [2] описываются задачи уполномоченных органов исполнительной власти по выявлению, пресечению, раскрытию и оперативному расследованию преступлений уголовного характера, отличающие оперативно-розыскную деятельность от иных видов государственной деятельности по профилактике правонарушений в обществе.

Изучением теоретических и прикладных проблем правового регулирования оперативно-розыскной деятельности на современном этапе занимались такие ученые, как А.И. Алексеев, В.М. Атжамитов, И.И. Басецкий, Ю.С. Блинов, В.Г. Бобров, К.К. Горяинов, В.Н. Омелин, Г.К. Синилов.

Проблема правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе (далее – ОРД в УИС) актуальна на данном этапе реформирования. Изучением указанной проблематики занимались С.С. Епифанов, О. Г. Ковалев, А.В. Агарков,

А.О. Воробьев, Н.П. Гнедова, К.К. Горяинов, А.В. Кудрявцев, В.В. Кутуковский, Н.В. Румянцев, А.Б. Симонов, Г.С. Шкабин, И.М. Волчков, Кутуков С.А. и др.

Правовой основой ОРД в УИС является единство и полнота правовых актов, на которых базируется ОРД в учреждениях и органах пенитенциарной системы. Она имеет многоуровневую структуру, в которую входят конституционный, международно-правовой, законодательный и подзаконный уровни.

Конституционный уровень охватывает нормативную базу всех видов государственной деятельности и является правовой основой всех ветвей власти, имеет прямое отношение к УИС, а именно к защите прав и свобод как сотрудника УИС, так и самого осужденного.

Законодательный уровень регламентирует все институты и нормы, определяющие цели и задачи ОРД в УИС, направленные на выявление, раскрытие и пресечение правонарушений в системе УИС.

А.В. Кудрявцев рассматривал проблемы правового регулирования взаимодействия оперативных подразделений с иными органами, осуществляющими ОРД с точки зрения межведомственной эффективности, описывается точка зрения унификации, а именно приведение к единообразию нормативных правовых актов, регулирующих ОРД на ведомственном и межведомственном уровнях [6, с. 54–57].

А.А. Байбарин, В.К. Тарыкин выявляют следующие проблемы правового регулирования ОРД в УИС: «Федеральный закон “Об оперативно-розыскной деятельности” создал правовую базу для ОРД, однако эффективность оперативно-розыскной деятельности во многом ограничивается существенными недостатками нормативно-правового и, прежде всего, законодательного, регулирования ОРД» [3, с. 138].

О.А. Галкина и В.К. Тарыкин приходят к выводу, что «следует разработать нормы, соответствующие современности, включить данные нормы не только в сам Закон об ОРД, но и в Конституцию. Также необходимо сформировать единую систему межведомственных актов и единую информационную базу, что будет способствовать эффективной политике в области ОРД и, как следствие, выведет на более качественный уровень процесс защиты прав личности» [3, с. 102–105].

На сегодняшний день большинство ученых рассматривают определённые проблемы выявления и расследования преступлений той или иной направленности. Исследуются особенности деятельности уполномоченного органа на начальном этапе расследования преступных деяний категории преступлений; анализируются особенности производства отдельных следственных действий; изучается роль оперуполномоченного как должностного лица, участвующего в расследовании преступлений, роли контролирующих органов при расследовании преступления, а именно роль прокурора как

должностного лица, осуществляющего надзор за законностью осуществления деятельности по выявлению преступлений [10, с. 75–82].

По мнению О.Г. Ковалева, О.А. Вагина, Е.Г. Юдина, ОРД как деятельность в целом беспредметна без уголовного права как материального права и уголовного процесса, который она непосредственно «обслуживает». Поэтому при реализации целей и задач ОРД необходимо руководствоваться Уголовным кодексом РФ (далее – УК РФ) и Уголовно-процессуальным кодексом РФ (далее – УПК РФ). В общей части УК РФ определены задачи и основания уголовной ответственности, понятия преступления, основные поисковые признаки поведения лиц, перечень статей и т. д. УПК РФ регламентирует порядок уголовного судопроизводства, определяет средства и условия доказывания, розыск скрывающихся преступников, а нормы, указанные в ст. 247 УПК РФ, напрямую касаются территориальных органов ФСИН по розыску и задержанию скрывающихся преступников. Исходя из этого, можно выделить косвенную (межотраслевую) регламентацию, к которой относятся: Закон об ОРД, УПК РФ, УК РФ, Федеральные законы «О прокуратуре» и «О полиции» [5, с. 46].

Создание Закона об ОРД положило начало отрасли оперативно-розыскного права, как в общем, так и в системе УИС. Помимо этого закона, в систему регламентирования ОРД входят около 18 Федеральных законов, напрямую или косвенно регламентирующих ОРД в УИС. Прямая регламентация – это те нормы, которые направлены на регулирование правоотношений в сфере уголовно-правовой политики и касаются ведения ОРД в УИС; косвенная – нормативно-правовая база, регламентирующая ОРД в УИС по средствам взаимодействия.

К прямой регламентации необходимо отнести Уголовно-исполнительный кодекс РФ (далее – УИК РФ), т. к. он непосредственно регулирует оперативно-розыскную деятельность в системе исполнения уголовных наказаний. Статья 84 УИК РФ описывает цели и задачи ОРД в местах лишения свободы, в ней определяется одна из основных задач оперативных подразделений исправительных учреждений (далее – ИУ) – розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из ИУ, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы [1]. Как отмечает А.А. Чайковский, «в данном случае организацией и осуществлением розыска осужденных занимаются непосредственно розыскные подразделения УИС, а оперативные подразделения ИУ оказывают им в этом полное содействие» [9, с. 119–126].

В нормах, указанных в ст. 18 УИК РФ, говорится, что объявление розыска осужденных к наказаниям в виде обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы, а также условно осужденных, отбывающих наказание без изоляции от общества,

осужденных с отсрочкой отбывания наказания, уклоняющихся от контроля уголовно-исполнительной инспекции, осуществляется оперативными подразделениями УИС.

В соответствии с ч. 4 ст. 60.2 УИК РФ в случае уклонения осужденного к принудительным работам от получения предписания, указанного в ч. 2 настоящей статьи (в том числе в случае неявки за получением предписания), или неприбытия к месту отбывания наказания в установленный в предписании срок осужденный объявляется в розыск территориальным органом УИС. Согласно ч. 2 ст. 60 УИК РФ осужденный, уклонившийся от отбывания принудительных работ (за исключением осужденного, уклонившегося от получения предписания, и осужденного, не прибывшего к месту отбывания принудительных работ в установленный предписанием срок), объявляется в розыск администрацией исправительного центра.

Проведенный опрос сотрудников оперативных подразделений УФСИН России по Псковской области показал, что выделяется ряд проблем по реализации ОРД в исправительных центрах, основная из которых – отсутствие оперуполномоченного в штате либо присутствие его как курирующего сотрудника, находящегося на внушительном расстоянии от самого исправительного центра.

В исправительных центрах, где отбывают наказание осужденные к принудительным работам, нет оперуполномоченных в штате исправительного центра, а лишь имеется курирующий оперативный сотрудник из исправительного учреждения либо аппарата управления, подчиненного исправительного центра, который не всегда находится в непосредственной близости к объекту, за которым закреплен [7, с. 151–155]. Законодательные нормы, за исключением перечисленных, как на федеральном уровне, так и на ведомственном, регламентирующие оперативную работу в исправительных центрах, в данный период времени отсутствуют.

В соответствии с ч. 6 ст. 75 УИК РФ в случае уклонения осужденного от получения предписания о направлении в колонию-поселение или неприбытия осужденного к месту отбывания наказания в установленный в предписании срок осужденный объявляется в розыск.

Далее необходимо выделить подзаконный уровень, который также направлен на прямой или косвенный регламент ОРД в УИС: межведомственные приказы МВД России, Минюста России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России, ФТС России от 06.10.2006 г. № 786/310/470/454/333/971 «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола» – данная Инструкция подробно регламентирует порядок организации и осуществления международного розыска; Приказ МВД России и ФСИН России от 17.06.2013 г. «Об утверждении Порядка оказания территориальными органами МВД России содействия

учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в осуществлении розыска и задержания лиц, совершивших побег из-под стражи, лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания, либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок» - приказ регламентирует взаимодействия органов внутренних дел с территориальными органами ФСИН России в части розыска сбежавших или уклоняющихся от наказания осужденных.

При рассмотрении вопроса о нормативном обеспечении ОРД в УИС необходимо затронуть реализацию ОРД в местах лишения свободы. Проведенный опрос сотрудников оперативных подразделений указывает, что оперативная обстановка в исправительных учреждениях напрямую зависит от нормативного регулирования оперативной работы, методики действия, выявления целей и задач и закрепления их на нормативном уровне. Закон об ОРД регламентирует деятельность оперативных сотрудников в общем, в независимости от структуры. Некоторые позиции указанного закона регламентируют деятельность оперативных подразделений УИС лишь косвенно.

В связи с этим невозможно не согласиться с С.А. Бежановым, который говорит о том, что к числу задач Закона об ОРД не относится обеспечение исполнения наказания и реализация иных мер уголовно-правового характера. В сопоставлении со ст. 84 УИК РФ можно сделать вывод о том, что УИК РФ регламентирует задачи ОРД только в местах лишения свободы, а исполнение наказания, не связанного с лишением свободы, находится за пределами деятельности и контроля оперативных подразделений УИС в ИУ [4, с. 8].

Совершенствование правового регулирования ОРД в УИС необходимо начать с внесения поправок в само законодательство об ОРД и в детализацию положений оперативно-розыскной деятельности в межведомственных и внутриведомственных нормативных актах.

На данном этапе ОРД в УИС при ведении своей работы опирается на следующие нормативные акты: Конституция РФ, УИК РФ, УПК РФ, Закон об ОРД, Федеральный закон № 5473-1 «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы РФ», которые регламентируют деятельность оперативных аппаратов и взаимодействующих органов с УИС.

Подзаконные нормативно-правовые акты (ведомственные межведомственные, внутриведомственные), такие как: Правила внутреннего распорядка, Приказ Минюста России от 06.04.2009 г. № 102 «Об утверждении Инструкции по направлению в колонию-поселение осужденных к лишению свободы, в отношении которых судом принято решение, предусматривающее самостоятельное следование осужденного к месту отбывания наказания»; приказ Минюста России от 20.05.2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации

исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества»; приказ Минюста России от 11.10.2010 г. № 258 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы»; приказ МВД России и ФСИН России от 17.06.2013 г. «Об утверждении Порядка оказания территориальными органами МВД России содействия учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в осуществлении розыска и задержания лиц, совершивших побег из-под стражи, лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания, либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок», освещают работу на внутриведомственном и межведомственном уровнях, конкретизируя ее.

Конституция РФ имеет высшую юридическую силу на территории Российской Федерации, в ней описываются права и свободы человека и гражданина в независимости от статуса. Ограничение этих прав может быть наложено только судом. Например, согласно ч. 2 ст. 23 Конституции РФ любой гражданин РФ имеет право на тайну телефонных переговоров; а уголовно-процессуальное законодательство в ст. 13 УПК РФ регламентирует право граждан на телефонные переговоры, предполагая исключение из него лишь на основании судебного решения, которое распространяется также на контроль и запись телефонных переговоров, соединение абонентских устройств при осуществлении ОРД, когда субъект ОРД (в соответствии со ст. 186 УПК РФ) располагает достоверными и достаточными (по мнению суда) основаниями для подготовки и совершения преступления. Положения рассматриваемых уголовно-процессуальных норм в полной мере относятся к лицам, находящимся в статусе подозреваемых и обвиняемых [8, с. 86–91].

Федеральные законы регламентируют ОРД в УИС лишь в части; ст. 84 УИК РФ регламентирует оперативно-розыскную деятельность в исправительных учреждениях и описана в гл. 12 «Режим в исправительных учреждениях и средства его обеспечения». ОРД в УИС, безусловно, имеет целью обеспечение режима в исправительном учреждении, как и любое другое направление в учреждении, но функции ОРД в ИУ намного глубже. Считаем, что статья об ОРД не должна относиться к данной главе, т. к. имеет специфические задачи, направленные не только на режим и его обеспечение в исправительных учреждениях, но и на раскрытие правонарушений и преступлений за его пределами. Необходимо описать цели, задачи, виды оперативно-розыскной деятельности в отдельной главе уголовно-исполнительного кодекса РФ, а ч. 1 ст. 84 УИК РФ изложить в следующей форме: «В исправительных учреждениях осуществляется оперативно-розыскная деятельность, задачами которой являются: обеспечение личной безопасности осужденных, персонала исправительных учреждений и

иных лиц; выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях и за ее пределами преступлений, а также нарушений установленного порядка отбывания наказания; розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из исправительных учреждений, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы; содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение, по освобождению из него, а также при смене вида наказания».

Слова «за его пределами», «а также при смене вида наказания» добавлены по причине необходимости расширения полномочий оперативных аппаратов из-за введения достаточно нового вида наказания в виде принудительных работ, необходимости осуществления надзора за осужденными в исправительных центрах с целью пресечения преступных намерений осужденного, а также за его пределами, выявления криминальных связей осужденных с внешним миром, родственниками, возможности обострения криминогенной обстановки в пределах ИУ и выявления криминальных связей на местах работы осужденного.

Слова «по освобождению из него» добавлены по причине необходимости сопровождения отрицательно-направленных осужденных, которые пребывали в ИУ и контролировались длительное время оперативным аппаратом учреждения. В данном контексте необходимо расширить круг полномочий оперативных аппаратов на местах по причине фактического наблюдения за осужденными длительный период времени и вероятного обладания значимой информацией о их связях внутри и за пределами ИУ.

Слова «при смене вида наказания» необходимы в связи с возможностью осужденного изменить вид уголовного наказания в подведомственных учреждениях, где ранее отбывал наказание осужденный (колония-поселения, исправительный центр).

Помимо указанного, считаем необходимым разделить полномочия, цели, задачи и функции оперативных аппаратов исправительных учреждений (ст. 84 УИК РФ), оперативных аппаратов следственных изоляторов, а также оперативных аппаратов отделов розыска лиц, укрывающихся от наказания, не связанного с изоляцией от общества.

В гл. 12 УИК описан функционал оперативных подразделений ИУ; оперативные аппараты СИЗО и тюрем имеют другую специфику работы, помимо задач по осуществлению режима. Необходимо описать на законодательном уровне и обозначить задачи оперативных подразделений СИЗО, тюрем и курирующих оперативных подразделений за наказаниями, не связанными с изоляцией осужденного от общества. Данное введение обусловлено тем, что контингент следственных изоляторов и исправительных учреждений,

как и условия отбывания наказания, статус гражданина в ИУ и СИЗО, разные. Первоочередными задачами оперативной работы в ИУ, исходя из законодательства, являются обеспечение режима, а в СИЗО – раскрытие преступления, обеспечение безопасности подозреваемого и обвиняемого, контроль за его поведением, в первую очередь за восприятием подозреваемого, обвиняемого, и самого вида пресечения – заключение под стражей.

Опрос сотрудников оперативных аппаратов СИЗО-1 УФСИН России по Псковской области показал, что при реализации ОРД сотрудники СИЗО опираются на нормы ст. 144 Закона об ОРД и нормы уголовно-исполнительного законодательства, которые не всегда имеют отношение к осуществлению ОРД в СИЗО.

В СИЗО, помимо подозреваемых и обвиняемых, содержатся осужденные (осужденные за преступления легкой и средней тяжести), и, т. к. СИЗО выполняет функцию ИУ, нормы УИЗ имеют косвенное отношение к реализации ОРД в СИЗО. Но большинство лиц, содержащихся в СИЗО, имеют статус подозреваемых и обвиняемых, поэтому задачи ОРД, описанные в ст. 84 гл. 12 УИК РФ не относятся к реализации ОРД в СИЗО. Статей, направленных на реализацию ОРД в СИЗО, в уголовно-исполнительном законодательстве нет, а оперативные аппараты СИЗО входят в штат сотрудников УИС. Предлагается разделить задачи и функционал, а также подведомственность указанных аппаратов, обозначить приоритетные задачи оперативных аппаратов СИЗО на законодательном уровне, выделить их в отдельной главе УИК РФ.

Рассматриванием проблем теории ОРД в начале XXI в. занималось достаточно большое количество ученых, однако практика ставит еще не мало проблем, требующих теоретического осмысления, практического решения и впоследствии правового обеспечения.

Список литературы

1. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 12.08.1995 г. ; 144-ФЗ (ред. От 29.12.2022 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Байбарин А.А., Тарыкин В.К. Оперативно-розыскная деятельность в уголовно-исполнительной системе: учебное пособие. Курск: из-во Юго-Западный государственный университет, 2020. 227 с.
4. Бежанов С.А. Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 26 с.
5. Ковалев О.Г., Вагин О.А., Юдин Е.Г. Оперативно-розыскная деятельность: содержание, развитие, особенности: учебное пособие. М., 2006. 175 с.
6. Кудрявцев А.В. Проблемы правового регулирования взаимодействия

оперативных подразделений УИС с иными органами, осуществляющими ОРД // Вестник института: преступление, наказание, исправление. Владимир: Владимирский юридический институт ФСИН России, 2012. С. 54–57.

7. Орлов С.В., Орлов А.В. К вопросу об организации оперативной работы в Исправительном центре, связанной с исполнением требований Уголовно-исполнительного законодательства // Уголовно-исполнительная система: история и современность: сб. материалов Межвузовской научно-практической конференции. Псков, 2023. С. 151–155.

8. Соколова А.В. Некоторые аспекты предоставления телефонных переговоров в формате видеосвязи осужденным к лишению свободы // Современные средства автоматизации деятельности сотрудников территориальных органов и образовательных организаций ФСИН России: проблемы и перспективы. Сборник материалов научно-практического семинара. Вологда, 2020. С. 86–91.

9. Чайковский А.А. Правовое регулирование розыскной работы в уголовно-исполнительной системе // Вестник Кузбасского института (48). 2021. № 3 (48). С. 119–126.

10. Яковлева Н.Г. О некоторых особенностях выявления и раскрытия должностных преступлений коррупционной направленности // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2015. (4) С. 75–82.

Об авторе:

ОРЛОВ Антон Владимирович – преподаватель кафедры организации режима, Санкт-Петербургский Университет ФСИН России (Псковский филиал), SPIN-код: 4740-3652, AuthorID: 1159430 e-mail: antoneagle92@mail.ru

Legal regulation of operational investigative activities in the penal enforcement system at the present stage

A.V. Orlov

Saint Petersburg University of the Federal Penitentiary Service of Russia, Pskov

The penal enforcement legislation at this stage of reform is undergoing changes related to the harmonization of the penal enforcement system. At this stage of development, it remains relevant to implement operational investigative activities in the criminal justice system both in places of deprivation of liberty and in places of detention, as well as in the implementation of criminal law measures related to serving a sentence without isolation from society. In this regard, the PPE needs changes at the regulatory legal level to identify goals and objectives related not only to the implementation of ORDOS in a correctional institution, but also to the implementation of ORDOS in a pre-trial detention center, as well as in the implementation of punishments not related to isolation from society. In the course of the empirical method of studying this problem, this article examines some aspects of these changes.

Keywords: *operational investigative activities, legal regulation of the ORDO in the Criminal Code, levels of regulatory regulation of the ORDO in the criminal Code, Federal Law "On ORDO".*

About author:

ORLOV Anton – lecturer of the Department of Regime Organization, St. Petersburg University of the Federal Penitentiary Service of Russia (Pskov branch), SPIN-code: 4740-3652, AuthorID: 1159430 e-mail: antoneagle92@mail.ru

Орлов А.В. Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе на современном этапе // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2024. № 3 (79). С. 58–67.

Статья поступила в редакцию 18.03.2024 г.

Подписана в печать 23.09.2024 г.