**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ**

**ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

*Курс лекций*

**Ростов-на-Дону**

**2023**

3

4

**Содержание**

Введение......................................................................................................6

**Лекция I. Сущность, правовая основа и принципы оперативно-розыскной деятельности.......................................8**

Вопрос 1. Сущность оперативно-розыскной деятельности.............................................................................8

Вопрос 2. Правовая основа оперативно-розыскной деятельности...........................................................................18

**Лекция II. Оперативно-розыскные средства и мероприятия ...32**

Вопрос 1. Понятие и виды оперативно-розыскных мероприятий............................................................................32

Вопрос 2. Основания и условия для проведенияоперативно-розыскных мероприятий............................32

Вопрос 3. Оперативно-розыскные мероприятия, проведение которых не связано с ограничением конституционных прав граждан.......................................39

Вопрос 4. Оперативно-розыскные мероприятия, проведение которых требует судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан.......................................47

**Лекция III. Сущность и правовая основа организации оперативно-розыскной деятельности.....................................50**

Вопрос 1. Сущность организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел........50

Вопрос 2. Организационно-управленческие меры....63

**Лекция IV. Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по выявлениюи раскрытию преступлений....................................................83**

Вопрос 1. Сущность организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по выявлению преступлений.............................................835

Вопрос 2. Сущность организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по раскрытию преступлений.............................................88

**Лекция V. Организация органами внутренних дел оперативно-розыскного предупреждения преступлений..........92**

Вопрос 1. Сущность, значение и правовая основа организации органами внутренних дел оперативно-розыскного предупреждения преступлений..........................................................................92

Вопрос 2. Основные меры органов внутреннихдел по организации оперативно-розыскного предупреждения преступлений....................................966

**Введение**

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Рос­сийской Федерации, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 одной их угроз национальной безопасности является преступность, что требует от государства принятия адекватных мер по ее сдерживанию, в том числе посред­ством применения инструментария, находящегося в распоряжении правоохранительных органов.

Не вызывает сомнения, что противодействие тяжким и осо­бо тяжким преступлениям, латентным преступлениям, и имеющим большой общественный резонанс, можно эффективно реализовывать исключительно при сочетании гласных и негласных форм осущест­вления оперативно-розыскного противодействия преступности.

После распада СССР, в образовавшихся странах (бывших союз­ных республиках) значимость оперативно-розыскной деятельности повысилась. Так, в Российской Федерации в связи с принятием в 1992 г. первого закона «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» данная деятельность получила офици­альное законодательное признание. Она стала легитимной. С нее во многом была снята завеса секретности. В 1995 г. был принят Феде­ральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ об ОРД), который хотя и с многочисленными изменениями, но действует до настоящего времени.

Законодательная регламентация оперативно-розыскной дея­тельности в 90-е гг. прошлого столетия была осуществлена во всех странах, ранее входивших в состав СССР. Все это дало новый мощ­ный импульс для развития оперативно-розыскной теории и практи­ки. Оперативно-розыскная деятельность в Российской Федерации стала рассматриваться как *разновидность государственной правоох­ранительной деятельности*, в процессе которой решаются *не только задачи борьбы с преступностью*, но и *ряд других задач в социальном плане важных для граждан, общества и государства*.

В соответствии со ст. 2 ФЗ об ОРД к ним, в частности, отно­сятся: осуществление розыска без вести пропавших без криминаль­ных обстоятельств; идентификация личности больных, малолетних, не способных сообщить о себе какие-либо сведения; добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации и др.

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность в пределах своих полномочий, в соответствии с ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД, 7

решают также *другие задачи более частного характера* в целях поис­ка информации, необходимой для принятия решений по вопросам, перечисленным в указанном законе.

За последние годы появилась открытая литература по вопросам оперативно-розыскной деятельности, в частности, учебники и учебные пособия, однако в них изложены в основном вопросы тактики данной деятельности, организационные аспекты рассмотрены лишь фрагмен­тарно, тем не менее успешно решать задачи оперативно-розыскной работы без должной ее организации практически невозможно.

В данном курсе лекций, в соответствии с учебными плана­ми Академии управления МВД России и рабочими программами учебных дисциплин по оперативно-розыскной тематике, подго­товленными для иностранных обучающихся, предпринята попыт­ка раскрыть основные (общие) положения оперативно-розыскной деятельности, ее организации органами внутренних дел, касающи­еся их сущности и правовой основы, организационно-структурного, информационного, аналитического обеспечения, прогнозирования и планирования, организации взаимодействия, ведомственного кон­троля и оказания практической помощи, системы оценки.

Необходимо отметить, что вопросы организации оператив­но-розыскной деятельности органов внутренних дел изложены неотрывно от положений уголовного и административного права, уголовного процесса и административной деятельности, других юридических, управленческих и иных общественных наук, а также с учетом опыта современной оперативно-розыскной практики.

Материалы данного курса лекций позволят иностранным обуча­ющимся в Академии управления МВД России получить необходи­мые знания по правовой основе организации оперативно-розыскной деятельности в процессе борьбы с преступлениями и правильно при­менять их в любой обстановке, находить верные решения в обычных, а также самых неожиданных и нестандартных ситуациях.8

**Лекция I. Сущность, правовая основа и принципы оперативно-розыскной деятельности**

**Вопрос 1. Сущность оперативно-розыскной деятельности**

Противодействие преступности имеет важнейшую роль для обеспечения общественной безопасности Российской Федера­ции. В целях эффективного противостояния применяются специ­альные меры как гласного, так и негласного характера уполномо­ченными на то государственными органами в рамках оперативно-розыскной деятельности.

Сущностные особенности оперативно-розыскной деятельности можно охарактеризовать предметно, анализируя понятия данной деятельности. Для этого нужно рассмотреть три их разновидности: законодательные, ведомственные и научные.

*Законодательные* понятия указанной деятельности нормативно закреплены в действующих законах, принятых во всех государствах, вновь образованных после распада СССР. В Российской Федера­ции в ст. 1 ФЗ об ОРД она определяется как «*вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то настоящим Феде­ральным законом (далее – органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность), в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственно­сти, обеспечения безопасности общества и государства от преступ­ных посягательств*» 1.

Рассматриваемое определение является базовым (общим) для всех уполномоченных ФЗ об ОРД государственных органов (ст. 13) – субъектов ее осуществления. Последние могут давать *ведомственное* понятие оперативно-розыскной деятельности с отра­жением в нем специфики, касающейся ее организации и тактики, свойственных определенному органу. Такое ее понятие в настоящее время нормативно определено, в частности, в Министерстве вну­тренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) и Феде­ральной службе исполнения наказаний (далее – ФСИН России).

В литературе имеются научные определения оперативно-розыскной деятельности. Одно из них сформулировано в следую­щем содержании (автор В. М. Атмажитов): *оперативно-розыскная*

1 Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.9

*деятельность – это базирующаяся на правовой основе и определен­ных принципах государственная правоохранительная деятельность, преимущественно негласно осуществляемая уполномоченными на то субъектами путем проведения специальных организационных мер, а также оперативно-розыскных действий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека, собственности, обеспечения без­опасности общества и государства* 1.

Исходя из анализа имеющихся законодательной и научных позиций по содержанию понятия оперативно-розыскной деятельности, можно выделить иерархичную последовательность ее признаков, несущих ключевые особенности, отличающие оперативно-розыскную деятельность от иных видов деятельности правоохранительных органов, имеющих значение для противодействия преступности.

Оперативно-розыскная деятельность – разновидность челове­ческой деятельности. Она социально обусловлена, ориентирована на выполнение социально полезных задач и функций, т. е. объек­тивно необходима. Она является частью государственной право­охранительной деятельности, одной из государственно-правовых форм борьбы с преступностью. Это означает, что рассматриваемая деятельность имеет государственный характер и строгую правовую регламентацию.

Оперативно-розыскную деятельность составляет система осу­ществляемых на практике оперативно-розыскных мероприятий (ст. 6 ФЗ об ОРД). Они отражают механизм осуществления дан­ной деятельности. К ним относятся: опрос; наведение справок; сбор образцов для сравнительного исследования; проверочная закуп­ка; исследование предметов и документов; наблюдение; отождест­вление личности; обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств; контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений; прослушивание телефонных переговоров; снятие информации с технических кана­лов связи; оперативное внедрение; контролируемая поставка; опе­ративный эксперимент; получение компьютерной информации.

Их специфическая особенность заключается в *разведыватель­но-поисковой направленности*. Это важнейший признак оперативно-розыскной работы, во многом определяющий ее сущность. Опера­тивно-розыскная работа, например, органов внутренних дел, отли­чается от других видов их деятельности тем, что в первую очередь

1 *Атмажитов В. М.* О сущности оперативно-розыскной деятельности // Труды Академии управления МВД России. 2008. № 1.10

направлена на поиск сведений о неизвестных фактах и обстоятель­ствах, носящих криминогенный характер, а также о лицах, совер­шивших преступления, замышляющих или готовящих их.

Значительная часть оперативно-розыскных мероприятий про­водится *негласно.* Это означает, что они должны осуществляться так, чтобы об этом не знали третьи лица. Негласность позволяет, во-первых, исключить возможность со стороны проверяемых воспре­пятствовать деятельности оперативных сотрудников и, во-вторых, обеспечить тайну применяемых в конкретном месте и времени опера­тивно-розыскных сил, средств, методов и форм. Степень негласности оперативно-розыскных мероприятий не одинакова.

В ряде случаев указанные мероприятия (например, опрос граж­дан, обследование помещений, зданий, сооружений, участков мест­ности и транспортных средств) могут проводиться и *гласно,* т. е. стать известными проверяемым и разрабатываемым лицам, их свя­зям и др. Иногда оперативные работники бывают даже заинтересо­ваны в этом, проводя определенные комбинации.

Оперативно-розыскная деятельность осуществляется *специ­ально уполномоченными государственными органами, их оператив­ными подразделениями*. Перечень таких органов устанавливается ФЗ об ОРД (ст. 13) и может быть изменен или дополнен только федеральным законом.

С учетом задач и функций, выполняемых государственны­ми органами, уполномоченными на осуществление оперативно-розыскной деятельности, различают следующие ее виды: оператив­но-розыскная деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, федераль­ной службы охраны Российской Федерации, федеральной тамо­женной службы Российской Федерации, внешней разведки Рос­сийской Федерации, федеральной службы исполнения наказаний. В определенных пределах указанную деятельность осуществляет оперативное подразделение органов внешней разведки Министер­ства обороны Российской Федерации 1. Данное подразделение про­водит оперативно-розыскные мероприятия только в целях обеспе­чения безопасности указанного органа внешней разведки и в случае, если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочия дру­гих государственных органов – субъектов данной деятельности.

1 До апреля 2016 г. оперативно-розыскную деятельность осуществляли также опе­ративные подразделения Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.11

Общие полномочия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, определены в ст. 14, 15 ФЗ об ОРД, а специ­альные, устанавливаются соответствующими законодательными акта­ми Российской Федерации, регламентирующими их деятельность.

Конкретный перечень оперативных подразделений, правомоч­ных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, их полно­мочия, структуру и организацию работы в соответствующих госу­дарственных органах, определяют руководители таких органов.

Полномочия оперативных подразделений в сфере оперативно-розыскной деятельности не одинаковы (одни из них выполняют ее функции в *полном объеме,* другие *не в полном*).

Перечень оперативных подразделений органов (учреждений) внутренних дел, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, и их полномочия определены приказом МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации опе­ративно-розыскной деятельности в системе МВД России» 1.

К оперативным подразделениям органов внутренних дел, право­мочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность в полном объеме относятся: подразделения уголовного розыска; экономиче­ской безопасности и противодействия коррупции; по противодей­ствию экстремизму; подразделения по контролю за оборотом нар­котиков; собственной безопасности; по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите; специальных техниче­ских мероприятий; оперативно-поисковые; по борьбе с преступны­ми посягательствами на грузы органов внутренних дел на транспор­те (далее – БППГ ОВДТ); межрегиональные оперативно-разыск­ные отделы (отделения) территориальных органов МВД России на окружном уровне.

К оперативным подразделениям указанных органов внутрен­них дел, правомочных осуществлять оперативно-розыскную дея­тельность в неполном объеме, относятся: подразделения Нацио­нального центрального бюро Интерпола Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – НЦБ Интерпола МВД России) по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органа­ми иностранных государств - членов Международной организации уголовной полиции - Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола (проведение по запросам международных правоохрани­тельных организаций и правоохранительных органов иностранных

1 О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в систе­ме МВД России: приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608.12

государств оперативно-розыскных мероприятий: опрос, наведение справок, отождествление личности).

Нормативные правовые акты МВД России устанавливают *перечень должностных лиц (субъектов)*, которые допускаются к осу­ществлению оперативно-розыскной деятельности на федеральном, окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях.

В качестве таковых выступают:

1. в *центральном аппарате* МВД России – Министр внутрен­них дел Российской Федерации и его заместители, ответствен­ные за работу оперативных подразделений; начальники Главного управления уголовного розыска (далее – ГУУР), Главного управ­ления экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ГУЭБиПК), Главного управления по противодействию экстремизму (далее – ГУПЭ), Главного управления по контролю за оборотом наркотиков (далее – ГУНК), Главного управления собственной безопасности (далее – ГУСБ), Главного управления на транспорте (далее – ГУТ), НЦБ Интерпола МВД России, Управ­ления по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государ­ственной защите (далее – УОБЛПГЗ) и их заместители;
2. в *территориальных органах* МВД России:
3. начальники территориальных органов МВД России и их заместители, ответственные за деятельность подразделений, осу­ществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также заместители начальников полиции по оперативной работе;
4. начальники подразделений уголовного розыска, экономи­ческой безопасности и противодействия коррупции, по противо­действию экстремизму, по контролю за оборотом наркотиков, по борьбе с преступными посягательствами на грузы, собственной безопасности, оперативно-розыскной информации, по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, бюро спе­циальных технических мероприятий (далее – БСТМ), оператив­но-поисковых бюро (далее – ОПБ), межрегиональных оперативно-разыскных подразделений, оперативно-розыскных частей террито­риальных органов МВД России;
5. начальники отделов (отделений, пунктов) полиции в составе территориальных органов МВД России на межрегиональном и рай­онном уровнях и их заместители, ответственные за деятельность под­разделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Следует учитывать существенные различия в компетенции перечисленных должностных лиц и указанных оперативных под­разделений, в объеме их полномочий при организации оперативно-розыскной деятельности.13

Персональная ответственность за результативность борьбы с преступлениями возлагается на вышеперечисленных должност­ных лиц. Причем непосредственное руководство оперативно-слу­жебной деятельностью оперативных подразделений в территори­альных органах МВД России относится к компетенции начальни­ков полиции и их заместителей по оперативной работе.

Указанные руководители организуют повседневную работу оперуполномоченных и принимают личное участие в проведении наиболее сложных и ответственных оперативно-розыскных меро­приятий. Они также анализируют оперативно-розыскную деятель­ность, обеспечивают изучение и внедрение передового опыта опера­тивно-розыскной работы и контролируют ее.

В определенных пределах отдельные оперативно-розыскные мероприятия (например, опрос граждан) фактически осуществляют и неоперативные подразделения и службы органов внутренних дел. Это объясняется тем, что борьба с преступностью – общая задача всей системы указанных органов, поэтому в необходимых случаях должны быть задействованы в этих целях все *наличные силы:* дежур­ные части, неоперативные подразделения полиции общественной безопасности и др. Отдельные оперативно-розыскные средства, меро­приятия и методы по мере необходимости применяют сотрудники экспертно-криминалистических подразделений и следователи.

Таким образом, наличие в органах внутренних дел специаль­ных оперативных подразделений не только не исключает, но, наобо­рот, предполагает активное использование в оперативно-розыскной работе возможностей сотрудников других служб и подразделений.

В литературе, помимо термина «субъекты оперативно-розыск­ной деятельности», употребляется и другой термин – «силы опера­тивно-розыскной деятельности». К числу иных оперативно-розыск­ных субъектов (сил) указанной деятельности (помимо вышепере­численных) необходимо относить также и граждан, привлекаемых к содействию. Содержание их деятельности заключается в выявлении и сборе информации о лицах, событиях и фактах, представляющих оперативный интерес, а также в обеспечении своевременного посту­пления этой информации в соответствующие государственные органы и их подразделения.

К участию в оперативно-розыскных мероприятиях в необхо­димых случаях, временно, на добровольных началах привлекаются представители общественности и отдельные граждане. Непремен­ным условием этого является строгое соблюдение законности. Они могут привлекаться к решению определенных оперативно-розыск­ных задач как в гласной, так и негласной формах.14

В процессе оперативно-розыскной деятельности применяются *специальные средства.*

*К оперативно-розыскным средствам* в литературе относят: оперативный учет, оперативную технику, служебных (розыскных) собак.

Оперативные сотрудники применяют специальные средства, мероприятия и формы в сочетании и с учетом их гласного и неглас­ного характера. Применение оперативно-розыскных мероприятий для решения конкретных задач достигается с помощью тактических приемов.

Современное понимание оперативно-розыскной деятельности связано с представлением о ней как о *научно организованной и объ­ективно необходимой системе мер* по борьбе с преступностью.

Это означает, что все они взаимосвязаны и взаимообусловлены; их применение вызвано конкретной обстановкой, составом преступления (преступлений) и способами действий проверяемого лица (лиц); используемые в комплексе с оперативно-розыскными силами, средствами, мероприятиями. В процессе борьбы с преступностью необходимо учитывать прошлый и современный опыт примене­ния оперативно-розыскных мер, а также научные рекомендации по их использованию.

Последнее положение имеет особое значение, так как именно научные исследования, творческое использование достижений раз­личных отраслей научного знания позволили выявить основные закономерности и тенденции развития оперативно-розыскной дея­тельности и на этой основе определить ее содержание и структуру.

Рассматриваемый признак имеет важное значение для понима­ния сущности, содержания оперативно-розыскной деятельности и ее организации. Это также связано с необходимостью понимания слож­ности и специализации оперативно-розыскной деятельности, в сфе­ре которой трудится большой коллектив людей. Отдельные члены и группы его в силу разделения труда решают различные задачи. Поэ­тому согласованная работа сотрудников различных служб и подраз­делений, наделенных оперативно-розыскными функциями, осущест­вляется в рамках научной организации. Она связана с информацион­ным и аналитическим обеспечением, планированием, расстановкой оперативно-розыскных сил, организацией взаимодействия, контро­лем, обучением оперсостава, выявлением, изучением, обобщением и распространением передового опыта и т. д.

Субъектами организации оперативно-розыскной деятельности, прежде всего, являются руководители соответствующих государ­ственных органов и оперативных подразделений.15

Содержание такой организации и конкретные полномочия субъектов зависят от уровня соответствующих государственных органов, например, в органах внутренних дел – это МВД России и его территориальные органы, к которым относятся:

1. *на окружном уровне* – Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу (далее – СКФО), управления на транспорте МВД России по федеральным округам;
2. *на межрегиональном уровне –* оперативные бюро МВД Рос­сии, центры специального назначения МВД России, линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздуш­ном транспорте;
3. *на региональном уровне –* МВД по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Россий­ской Федерации;
4. на *районном уровне* – управления, отделы МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в т. ч. по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы МВД России по закрытым административно-территориаль­ным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линей­ные отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, Управление МВД России на комплексе «Байконур».

Важнейшим признаком оперативно-розыскной деятельности в настоящее время является ее *правовая регламентация*. Из поло­жений Конституции Российской Федерации (далее – Конститу­ция РФ), ряда федеральных законов, нормативных правовых актов высших законодательных и исполнительных органов по вопросам охраны правопорядка и борьбы с правонарушениями, а также осно­ванных на них ведомственных нормативных правовых актов опре­деляется государственная необходимость использования в борьбе с преступностью оперативно-розыскных сил, средств, мероприятий, методов и форм, оснований, условий, порядка и пределов их приме­нения.

Таким образом, оперативно-розыскная деятельность применя­ется на основании широкого круга правовых источников, содержа­щих сложную совокупность норм права. Это не сумма разрозненных норм, а согласованная система связанных между собой элементов.

Вместе с тем следует иметь в виду, что оперативно-розыскная деятельность в настоящее время не имеет должной правовой основы, например, для осуществления уголовно-процессуальной и админи­стративно-правовой деятельности. Поэтому для понимания ее сущ­ности важное значение имеет вопрос о *принципах*. В ст. 3 ФЗ об ОРД законодательно закреплены четыре принципа: законности; уважения 16

и соблюдения прав и свобод человека и гражданина; конспирации; сочетания гласных и негласных методов и средств. Однако перечень законодательно закрепленных принципов должен быть значитель­но расширен. В их число важно включить и такие принципы, как: прогнозирование и планирование, подконтрольность и поднад­зорность, сочетание централизованного руководства и инициати­вы местных органов, повседневная связь с населением, разделе­ние полномочий и компетенции субъектов оперативно-розыскной деятельности, оперативная готовность и наступательность, адекват­ность применения оперативно-розыскных мер решаемым задачам и др.

Социальная обусловленность и полезность оперативно-розыскной деятельности отражены в целях ее осуществления. В ст. 1 ФЗ об ОРД они указаны как объекты ее защиты. Среди них на первое место законодатель поставил *защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина*. Данная цель сформулирована в соответствии со ст. 2 Конституции РФ, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Защита жизни и здоровья человека и гражданина от преступных посягательств с помощью оперативно-розыскной деятельности связаны с реализацией конституционного положения о том, что каждый имеет право на жизнь (ч. 1. ст. 20 Конституции РФ). Вместе с тем оперативно-розыскная деятельность в необходимых случаях выступает своего рода гарантом защиты закрепленных в ст. 17–64 Конституции РФ прав и свобод человека и гражданина от противоправных посягательств.

С помощью оперативно-розыскной деятельности государство осуществляет меры по *охране собственности.* В соответствии с ч. 2 ст. 8 Конституции РФ равным образом защищаются частная, госу­дарственная, муниципальная и иные формы собственности.

Оперативно-розыскная деятельность направлена также на *защиту безопасности общества и государства* от преступ­ных посягательств. Основные положения, определяющие содер­жание указанной цели, сформулированы в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (далее – ФЗ «О безопасности») 1.

К основным объектам безопасности общества законодатель относит его материальные и духовные ценности, а государства – его

1 О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.17

конституционный строй, суверенитет и территориальную целост­ность.

Под *преступными посягательствами* следует понимать совер­шение преступлений. Законодательное определение общественно-опасного деяния как преступления дано в ст. 14 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

Анализ основных признаков оперативно-розыскной деятельно­сти, характеризующих ее сущность, позволяет сделать вывод о том, что в борьбе с преступностью ей принадлежит *особая роль.* Она определяется главным образом необходимостью выполнять госу­дарственную обязанность – преимущественно вести борьбу с пре­ступлениями, подготавливаемыми или совершенными тайно, зама­скировано, с применением различных ухищрений. Особенно вели­ко значение оперативно-розыскной работы в борьбе с латентной (скрытой) преступностью.

Вместе с тем оперативно-розыскная деятельность направле­на на решение ряда важных для государства, общества и граждан социальных задач, не связанных с борьбой с преступностью. К ним, в частности, относятся: розыск лиц, без вести пропавших без кри­минальных обстоятельств, идентификация личности граждан, в т. ч. больных и малолетних детей, неопознанных трупов и т. д.

В отличие от других видов правоохранительной деятельности, направленных на решение преимущественно одного вида задач (предупреждение и разбирательство административных правонарушений; раскрытие совершенных преступлений путем производства расследования; исправление осужденных), оперативно-розыскная деятельность призвана решать более широкий круг специализированных задач и поэтому является *многоцелевой*. Так, органы внутренних дел, используя оперативно-розыскные силы, средства и мероприятия, осуществляют предупреждение и раскрытие преступлений, розыск лиц, скрывшихся от следствия и суда, уклоняющихся от отбывания наказания, без вести пропавших граждан, участвуют в добывании информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации, установлении имущества, подлежащего конфискации, оказывают содействие исправлению осужденных. Будучи тесно связана с другими направлениями работы, оперативно-розыскная деятельность способствует успешному решению всех общих задач, поставленных перед органами внутренних дел. Но в *полном объеме она осуществляется только в борьбе с преступностью*, 18

так как именно здесь проявляются ее специализированная целенаправленность и эффективность.

Оперативно-розыскную деятельность нужно отличать от уголов­но-процессуальной, частной детективной и охранной деятельности как частично совпадающих по ряду параметров. Так, оперативно-розыск­ная и уголовно-процессуальная деятельность имеют ряд единых целей и задач, например, предупреждение преступлений, их быстрое и пол­ное раскрытие, изобличение виновных и обеспечение правильного применения закона с тем, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден и т. д.

Однако между ними имеются существенные отличия, например, по субъектам их осуществления, нормативной правовой регламентации (порядок применения оперативно-розыскной деятельности регламентируется в основном в ведомственных нормативных правовых актах). Кроме того, в оперативно-розыскной деятельности применяются негласные силы, средства, мероприятия, методы и формы, а в уголовно-процессуальной деятельности их применение недопустимо.

Оперативно-розыскная деятельность, частная детективная (сыскная) и охранная деятельность также имеют существенные раз­личия. Последняя регламентируется Законом Российской Федера­ции от 11 марта 1992 г. «О частной детективной и охранной деятель­ности в Российской Федерации». Она определяется «как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, предприятиям, имеющим специальное разрешение (лицен­зию) органов внутренних дел на осуществление сыскных и охран­ных действий в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов» (ст. 1) 1.

Основные отличия между ними заключаются в следующем: оперативно-розыскная деятельность применяется исключительно государственными органами, а детективная и охранная негосудар­ственными структурами и частными лицами.

**Вопрос 2. Правовая основа оперативно-розыскной деятельности**

Правовую основу оперативно-розыскной деятельности составляют: Конституция РФ, ФЗ об ОРД и другие федеральные законы и принятые в соответствии с ними иные нормативные

1 О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 // Рос. газ. 1992. № 100.19

правовые акты федеральных органов государственной власти. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, издают в пределах своих полномочий, в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения оперативно-розыскных мероприятий (ст. 4 ФЗ об ОРД).

Профессором кафедры организации оперативно-разыскной деятельности Академии управления МВД России В. М. Атмажитовым, с учетом имеющихся научных определений, было сформулировано понятие *правовой основы оперативно-розыскной деятельности, под которой он понимал систему правовых норм, содержащихся в законах и подзаконных нормативных правовых актах, создающих правовые предпосылки (условия) для осуществления специальных организационных мер и оперативно-розыскных действий либо непосредственно регламентирующих применение таких мер и действий* 1*.*

*В систему правовых норм, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, включены правила и предписания, уста­новленные нормативными правовыми актами, различающиеся по юридической значимости, которые делятся на:*

1) законы и иные нормативные правовые акты высших законо­дательных органов;

2) подзаконные нормативные правовые акты высших исполни­тельных органов;

3) ведомственные (межведомственные) нормативные правовые акты;

4) международные нормативные правовые акты, регулирующие оперативно-розыскную деятельность и сотрудничество правоохра­нительных органов, включая органы внутренних дел, в борьбе с пре­ступлениями 2.

Нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме, направ­ленный на установление, изменение или отмену правовых норм как общеобязательных предписаний постоянного или временного характера, рассчитанных на многократное применение.

Нормативными правовыми актами Российской Федерации являются: Конституция РФ, законы Российской Федерации, поста­новления палат Федерального Собрания Российской Федерации,

1 *Атмажитов В. М.* Указ. соч.

2 Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» (Приложение № 1) / отв. ред. В. С. Овчинский. Москва: Норма. 2020.20

нормативные указы Президента Российской Федерации, постанов­ления Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти. Осо­быми видами нормативных правовых актов являются Федератив­ный и иные договоры о разграничении предметов ведения и полно­мочий, а также соглашения о передаче полномочий между органами исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов.

Нормативные правовые акты Президента Российской Феде­рации принимаются исключительно в форме указов. Федераль­ные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты в виде постановлений, правил, приказов, инструкций и в иных формах, предусмотренных поло­жениями о соответствующем органе федеральной исполнительной власти. Нормативные правовые акты могут быть приняты совмест­но несколькими органами федеральной исполнительной власти или одним из них по согласованию с другим.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполни­тельной власти подлежат регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации, которое, в свою очередь, осуществляет контроль за тем, чтобы данными актами не были нарушены или ущемлены права граждан, закрепленные в конституционных и иных законах Российской Федерации. Не прошедший такой регистрации нормативный правовой акт не может применяться.

*Законодательной основой правовой регламентации* всех направ­лений деятельности органов внутренних дел и других субъектов оперативно-розыскной деятельности является Конституция РФ. Следует отметить, что Конституция РФ, являясь базой для всего федерального законодательства, выходит за рамки любой отрас­ли законодательства: ее нормы имеют прямое действие. Хотя она непосредственно не регламентирует оперативно-розыскную деятельность, но содержит общие положения, имеющие для нее принципиальное, основополагающее значение. Это связано со следующими обстоятельствами:

1. во-первых, на основе Конституции РФ формулируются принципы оперативно-розыскной деятельности, в частности, и те, которые перечислены в ст. 3 комментируемого закона: законность, уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина и др.
2. во-вторых, Конституция РФ содержит основные предписа­ния по вопросам безопасности, обеспечения прав и свобод граждан, охраны собственности и общественного порядка. В ст. 45 Конститу­ции РФ указывается, что «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется».

21

Органы внутренних дел и другие субъекты оперативно-розыскной деятельности призваны обеспечивать выполнение этих предписа­ний во всех направлениях своей деятельности, включая осущест­вление оперативно-розыскных мер.

В Конституции РФ (гл. 2, ст. 17–64) перечислены основные пра­ва и свободы человека и гражданина, составляющие основу правово­го статуса личности в России. Вместе с тем подчеркивается их неот­делимость от исполнения определенных обязанностей. В частности, в п. 3 ст. 17 указывается, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» 1.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограниче­ны на основании судебного решения (ст. 23, 25) или федеральным законом (ст. 25, ч. 3 ст. 55). Такое ограничение допустимо только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конститу­ционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интере­сов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности госу­дарства (ст. 55).

1. в-третьих, Конституция РФ как Основной закон государ­ства создает предпосылки к принятию законов, охватывающих весь комплекс мер по борьбе с преступностью. Среди них оперативно-розыскные меры занимают особое место. Они призваны содейство­вать пресечению попыток со стороны отдельных лиц пренебречь гражданскими обязанностями, а тем более использовать предостав­ленные права и свободы в ущерб интересам общества и государства, правам других граждан.
2. в-четвертых, в Конституции РФ содержатся важные поло­жения, побуждающие граждан к активному участию в укреплении правопорядка. Согласно ст. 45 Конституции РФ «Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенны­ми законом». В связи с этим государство предоставляет широкие возможности для разносторонней социальной активности граждан в борьбе с правонарушениями как в составе различных обществен­ных организаций, так и в индивидуальном порядке.

Эти нормы создают определенные предпосылки для органи­зации содействия граждан с органами внутренних дел и другими субъектами оперативно-розыскной деятельности с учетом их ком­петенции в борьбе с преступностью.

1 Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. Доступ их справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».22

1. в-пятых, Конституция РФ определяет полномочия Прави­тельства Российской Федерации – осуществление мер по обеспе­чению безопасности, законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью (ст. 114). Непосредственно эти меры применяют соответствующие министерства и ведомства, в частности – МВД России, на основе их компетенции и властных полномочий.

МВД России и другие субъекты оперативно-розыскной дея­тельности издают соответствующие Конституции нормативные правовые акты, специально регламентирующие оперативно-розыск­ную деятельность.

К законодательной основе оперативно-розыскной деятельности правомерно отнести и ФЗ «О безопасности**»***.*

Закон определяет понятие безопасности и ее объекты. Уясне­ние содержания основных положений данного понятия имеет важ­ное значение для понимания мер и роли оперативно-розыскной дея­тельности в обеспечении безопасности на территории Российской Федерации. В современных условиях, когда официально признает­ся, что преступность угрожает безопасности государства, констата­ция данного факта приобретает особый смысл.

ФЗ «О безопасности» устанавливает круг *субъектов обеспече­ния безопасности*. Ее основным субъектом является государство, осу­ществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Органы внутренних дел отно­сятся к исполнительной власти. Субъектами безопасности являются также граждане, общественные и иные организации и объединения. Они обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности, в соответствии с законодательством Российской Феде­рации, законодательством республик в составе Российской Феде­рации, нормативными правовыми актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автоном­ных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере. Государство обеспечивает правовую и социальную защиту субъектам, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

В ч. 3 ст. 12 ФЗ «О безопасности» изложено важное положение, согласно которому органы федеральной службы безопасности и МВД России, а также иные органы исполнительной власти, использующие в своей деятельности специальные силы и средства, действуют только в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством.23

К основополагающим законодательным актам, создающим правовые предпосылки для осуществления оперативно-розыскных мероприятий, относится Уголовный кодекс Российской Федера­ции. В нем:

1. во-первых, раскрывается понятие преступления (ст. 14);
2. во-вторых, перечисляются общественно опасные деяния (конкретные составы преступлений), поиск признаков которых составляет содержание ряда основных и частных задач оперативно-розыскной деятельности;
3. в-третьих, содержится ряд норм, с учетом которых осущест­вляются многие оперативно-розыскные мероприятия (например, положения: ст. 29 «Оконченное и неоконченное преступления», ст. 30 «Приготовление к преступлению и покушение на преступле­ние», ст. 31 «Добровольный отказ от преступления»; гл. 7 «Соуча­стие в преступлении; ст. 37 «Необходимая оборона», ст. 39 «Край­няя необходимость»; ст. 41 «Обоснованный риск» и др.).

В действующем УК РФ имеется норма, предусматривающая уголовную ответственность за фальсификацию оперативно-розыск­ной деятельности (ч. 4 ст. 303).

Указанные законодательные акты содержат основополагающие нормы, имеющие фундаментальное значение для осуществления оперативно-розыскной деятельности.

К правовой основе оперативно-розыскной деятельности отно­сится ряд законов, включающих правовые нормы, содержащие *пред­писания о необходимости применения оперативно-розыскных мер, или регулирующих отдельные общие вопросы оперативно-розыскной деятельности*.

К числу первых относится ряд норм уголовно-процессуального законодательства. Так, Уголовно-процессуальный кодекс Россий­ской Федерации (далее – УПК РФ) возлагает на органы дознания принятие необходимых оперативно-розыскных мер в целях обна­ружения преступлений и лиц, их совершивших. УПК РФ обязы­вает органы дознания принимать все меры, необходимые для пред­упреждения и пресечения преступлений.

Действующий уголовно-процессуальный закон определяет задачи, решение которых невозможно без оперативно-розыскных мер, субъектов, правомочных применять такие меры.

Ключевое значение для организации и осуществления оператив­но-розыскной деятельности органов внутренних дел и их подразде­лений имеют конкретные нормы уголовно-процессуального законо­дательства, которые являются основой для организации и осущест­вления оперативно-розыскных мероприятий по документированию 24

преступной деятельности проверяемых лиц, обосновано подозрева­емых в подготовке или совершении преступлений (ст. 21, 38, 40, 41, 73–84, 85–89, 140–145, 146–149, 150, 151, 157, 163, 209, 210 и др.).

Строгий учет требований уголовно-процессуальных норм при выявлении, предупреждении и раскрытии преступлений, особенно на этапах документирования преступной деятельности проверяемых и разрабатываемых лиц и реализации оперативно-розыскных данных, во многом определяет следственную и судебную перспективу материа­лов оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел.

К числу вторых относятся следующие законы:

1) Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федера­ции». В соответствии с ч. 2 ст. 1 этого закона прокуратура осущест­вляет «надзор за исполнением законов органами, осуществляющи­ми оперативно-розыскную деятельность, дознание и предваритель­ное следствие» 1.

В гл. 3 указанного закона определен предмет надзора (ст. 29) и полномочия прокурора (ст. 30) за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и следствие.

Предметом надзора является соблюдение прав и свобод чело­века и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выпол­нения оперативно-розыскных мероприятий и проведения рассле­дования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

2) Закон Российской Федерации «О государственной тайне» 2. Данный закон определяет сведения в области оперативно-розыск­ной деятельности, которые в установленном порядке могут быть отнесены к государственной тайне (п. 4 ст. 5):

1. о силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах оперативно-розыскной деятельности, а также данные о ее финанси­ровании, если эти данные раскрывают перечисленные сведения;
2. о лицах, сотрудничающих или сотрудничавших на конфи­денциальной основе с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность;
3. о методах и средствах защиты секретной информации.

1 О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

2 О государственной тайне: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 8220–8235.25

3) Федеральный закон «О связи» 1. В ст. 14 данного закона определяются вопросы взаимодействия предприятий связи с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Предприятия связи, операторы связи независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности, действующие на территории Российской Федерации, при разработке, создании и эксплуатации сетей связи обязаны, в соответствии с законодательством Российской Федерации, оказывать содействие и предоставлять органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, возможность проведения оперативно-розыскных мероприятий на сетях связи, принимать меры к недопущению раскрытия организационных и тактических приемов проведения указанных мероприятий.

В ст. 32 нормативно закреплены предписания, касающие­ся соблюдения тайны связи, в частности: «Прослушивание теле­фонных переговоров, ознакомление с сообщениями электросвязи, задержка, осмотр и выемка почтовых отправлений и документаль­ной корреспонденции, получение сведений о них, а также иные ограничения тайны связи допускаются только на основании судеб­ного решения».

4) Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» 2. В ст. 10.1 содержатся пред­писания об обязанностях организатора распространения информа­ции в сети «Интернет».

5) Федеральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» 3. В системе мер государственной защиты жизни, здоровья и имущества указанных лиц и их близких особая роль отводится оперативно-розыскным мерам. Предписания о необходимости их применения содержатся в следующих статьях: ст. 1 «Обеспечение государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, отдельных категорий военнослужащих, федеральных государственных гражданских служащих и иных лиц»; ст. 2 «Лица, подлежащие государственной защите»; ст. 3 «Виды государственной

1 О связи: Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.

2 Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Феде­ральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Рос. газ. 2006. № 165.

3 О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и кон­тролирующих органов: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.26

защиты»; ст. 5 «Виды мер безопасности»; ст. 9 «Обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемых лицах и об их имуществе»; ст. 11 «Замена документов, изменение внешности»; ст. 12 «Органы, обеспечивающие безопасность»; ст. 13 «Повод и основание для применения мер безопасности»; ст. 14 «Решение о применении мер безопасности» и др.

В соответствии со ст. 12 данного закона применение и осу­ществление мер безопасности возлагается: а) в отношении судей, арбитражных заседателей, присяжных заседателей, прокуроров, следователей, сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, сотрудников и федеральных государственных граж­данских служащих органов принудительного исполнения Россий­ской Федерации, должностных лиц контролирующих органов, ука­занных в части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, а также их близких – на органы внутренних дел; б) в отношении сотрудников органов внешней разведки Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, органов государствен­ной охраны, таможенных органов, сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих органов внутренних дел, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, военнос­лужащих и федеральных государственных гражданских служащих Вооруженных Сил Российской Федерации, сотрудников федераль­ной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, военнослужащих спасательных воинских формирований и федеральных государственных гражданских служащих феде­рального органа исполнительной власти в области предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бед­ствий, военнослужащих, сотрудников и федеральных государствен­ных гражданских служащих войск национальной гвардии Россий­ской Федерации, а также их близких – на указанные органы соот­ветственно.

В органах внутренних дел, органах федеральной службы без­опасности, органах внешней разведки Российской Федерации, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, тамо­женных органах и органах государственной охраны в целях обеспе­чения безопасности защищаемых лиц создаются в установленном порядке специальные подразделения.

6) Федеральный закон «О почтовой связи» 1. В ст. 22 данного закона содержатся положения, определяющие тайну связи, кото­

1 О почтовой связи: Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 176-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3697.27

рыми обязаны руководствоваться субъекты оперативно-розыскной деятельности. В частности, в ней указывается, что задержка, осмотр и выемка почтовых отправлений и документов корреспонденции, прослушивание телефонных переговоров и ознакомление с сообще­ниями электросвязи, а также иные ограничения тайны связи допу­скаются только на основании судебного решения.

7) Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации 1. В ст. 84 данного кодекса нормативно регламентированы важнейшие положения, касающиеся осуществления оперативно-розыскной дея­тельности в исправительных учреждениях (задачи, субъекты и т. д.).

«*Ядро*» законодательной основы оперативно-розыскной дея­тельности составляют нормы ФЗ об ОРД. В нем впервые система­тизирован ряд основополагающих положений ранее содержащихся в многочисленных ведомственных нормативных правовых актах.

Закон определяет содержание оперативно-розыскной деятель­ности, осуществляемой на территории Российской Федерации, и закрепляет систему гарантий законности при проведении опера­тивно-розыскных мероприятий. Он является в настоящее время основным правовым актом прямого действия. В предмет его регу­лирования входят наиболее важные общие вопросы оперативно-розыскной деятельности. Другие нормативные правовые акты лишь дополняют и развивают его отдельные предложения.

В отдельных статьях комментируемого Федерального закона содержатся *бланкетные (отсылочные) нормы*. К ним, в частности, относятся предписания: ст. 4, указывающие на то, что оперативно-розыскная деятельность осуществляется на уровне федеральных законов, нормативных правовых актов федеральных органов госу­дарственной власти и ведомственных подзаконных актов; ст. 6 – ряд оперативно-розыскных мероприятий, связанных с ограничением конституционных прав граждан, проводятся в порядке, определя­емом межведомственными нормативными актами или соглашени­ями между органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, а также в ряде других статей (ч. 7, 8 ст. 6, п. 5 ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 9, ч. 1 ст. 10).

К правовой основе оперативно-розыскной деятельности относит­ся группа законов, определяющих нормативно-правовой статус и ком­петенцию государственных органов, – субъектов ее осуществления:

1 Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // Рос. газ. 1997. № 9.28

1) Федеральный закон «О полиции**»** 1**.** В ст. 2 указанного зако­на отражен перечень задач полиции, выполнение которых связано с применением оперативно-розыскных мер. В ст. 4 изложены предпи­сания, определяющие организацию полиции, в ст. 5–11 – принципы деятельности полиции. В ст. 12, 13 содержатся основные положе­ния, определяющие обязанности и права полиции в сфере оператив­но-розыскной деятельности.

2) Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» 2. В соот­ветствии со ст. 2 одной из задач уголовно-исполнительной системы является содействие органам, осуществляющим оперативно-розыск­ную деятельность. В ст. 13, 14 определяются обязанности и права учреждений, исполняющих наказания, по оказанию содействия орга­нам в осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

3) Федеральный закон «О Федеральной службе безопасности» 3. В ст. 10 «Борьба с преступностью» на органы федеральной службы безопасности возлагается обязанность, в соответствии с законо­дательством Российской Федерации, осуществлять оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресе­чению и раскрытию шпионажа, террористической деятельности, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды и других преступле­ний, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

В ст. 12, 13 закреплены обязанности и права органов федераль­ной службы безопасности по осуществлению оперативно-розыск­ной деятельности.

4) Федеральный закон «О государственной охране» 4. Сущ­ностное значение для оперативных подразделений федеральных

1 О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

2 Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

3 О Федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ // Рос. газ. 1995. № 72.

4 О государственной охране: Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ // Рос. газ. 1996. № 106.29

органов государственной охраны имеют предписания следующих статей: ст. 1, в которой дается понятие «государственной охраны» как функции федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осу­ществляемой на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер; ст. 3 – предусматривает принцип «сочетания гласных и неглас­ных методов деятельности»; ст. 13 – определяет основные задачи федеральных органов государственной охраны; ст. 14, 15 – регла­ментирует обязанности и права таких органов в сфере оперативно-розыскной деятельности.

5) Закон Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации» 1. К числу полномочий пограничных войск отнесено и осуществление оперативно-розыскной деятельности (ч. 4. ст. 30).

6) Федеральный закон «О внешней разведке» 2. Для осуществле­ния оперативно-розыскной деятельности подразделениями органов внешней разведки важное значение имеют положения статей 1, 2, 3, 5, 6 указанного закона.

Отдельные вопросы, регламентирующие оперативно-розыск­ную деятельность, отражены в указах Президента Российской Федерации.

К данной *группе* относятся указы Президента Российской Феде­рации: «Об утверждении положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации» и Типового положения о территори­альном органе Министерства внутренних дел Российской Федера­ции по субъекту Российской Федерации» (2016 г.), «Об утвержде­нии Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (2015 г.), «О координации деятельности правоохрани­тельных органов по борьбе с преступностью» (1996 г.), «Об обеспе­чении взаимодействия государственных органов в борьбе с право­нарушениями в сфере экономики» (1998 г.), «О дополнительных мерах по обеспечению безопасного функционирования важнейших отраслей экономики» (2000 г.), «Об уполномоченном органе по про­тиводействию легализации (отмыванию) доходов, полученных пре­ступным путем» (2001 г.).

1 О государственной границе Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 // Рос. газ. 1993. № 84.

2 О внешней разведке: Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ // Рос. газ. 1996. № 9.30

К нормативным правовым актам, регламентирующим опера­тивно-розыскную деятельность, относятся постановления Пра­вительства Российской Федерации, а именно: от 10 марта 2000 г. № 214 «Об утверждении Положения о ввозе в Российскую Федера­цию и вывозе из Российской Федерации специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, и списка видов специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, ввоз и вывоз которых под­лежат лицензированию»; от 27 августа 2005 г. № 538 «Об утверж­дении Правил взаимодействия операторов связи с уполномоченны­ми государственными органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность» и др.

Среди актов данной группы важное место занимают: приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организаци­онных вопросах и структурном построении территориальных орга­нов МВД России»; Инструкция о порядке представления результа­тов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следова­телю или в суд (утверждена приказом МВД, МО, ФСБ, ФСО, ФТС, СВР, ФСИН, ФСКН, СК России от 27 сентября 2013 г. № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68) и др.

К подзаконному уровню регулирования оперативно-розыскной деятельности относятся нормативные правовые акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации, регулирующие прокурорский надзор, в частности, приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. № 33 «Об организации прокурор­ского надзора за исполнением законов при осуществлении опера­тивно-розыскной деятельности».

Самостоятельное значение для правового регулирования опе­ративно-розыскной деятельности имеют постановления Верховно­го суда Российской Федерации и судебная практика.

Особое значение для всей системы законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих оперативно-розыск­ную деятельность, имеют решения Конституционного суда Рос­сийской Федерации. В них фактически сформулированы право­вые позиции Конституционного суда Российской Федерации, под­тверждающие конституционность всех основных положений ФЗ об ОРД, а значит и самой оперативно-розыскной деятельности, осу­ществляемой в рамках правового поля.

Кроме того, правовую основу оперативно-розыскной деятель­ности составляют нормативные правовые акты международного характера: международные договоры и соглашения, заключенные либо признанные Российской Федерацией. К таким документам 31

относятся, например, Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.).

При этом используются договорно-правовая или конвенцион­ная форма сотрудничества, основанная на заключении и реализа­ции договоров, регулирующих отношения в данной сфере, а также институционная форма, при которой сотрудничество осуществля­ется в рамках международных организаций всеобщего и регио­нального характера, в частности, таких как: ООН, Интерпол, Совет Европы, Европол, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на терри­тории государств-участников СНГ, Координационный совет руко­водителей органов налоговых (финансовых) расследований госу­дарств-участников СНГ и ряд других.

Среди основополагающих международно-правовых документов можно назвать Конвенции ООН против транснациональной орга­низованной преступности (2000 г.) и коррупции (2003 г.), Соглаше­ние о сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией (2003 г.), Модельный закон СНГ об опера­тивно-розыскной деятельности (2007 г.), Положение о Бюро по коор­динации борьбы с организованной преступностью и иными опасны­ми видами преступлений на территории государств-участников СНГ (1997 г.), соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере экономики (1996 г.), Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в пресечении правона­рушений в области интеллектуальной собственности и борьбе с пре­ступностью (1998 г.), Соглашение Совета министров внутренних дел государств-участников СНГ о сотрудничестве в сфере специального сопровождения оперативно-розыскной деятельности (1998 г.) и др.

В настоящее время имеется необходимость дальнейшего совершенствования нормативной регламентации процедур, прописанных в договорах о взаимной помощи между Россией и другими государствами, а также учета особенностей их национального законодательства, регулирующего различные уголовно-правовые аспекты обеспечения экономической безопасности, в частности, формулирования уголовно-правовых запретов относительно налоговых преступлений, отсутствия понятия последних в уголовном законодательстве, различия в субъектах борьбы с ними и т. д.

Данные документы отнесены к источникам правового регули­рования оперативно-розыскной деятельности с учетом положений ст. 15 Конституции РФ, в соответствии с которой признанные Рос­сийской Федерацией договоры являются составной частью ее пра­вовой системы.32

**Лекция II. Оперативно-розыскные средства и мероприятия**

**Вопрос 1. Понятие и виды оперативно-розыскных мероприятий**

Оперативно-розыскная деятельность осуществляется посред­ством проведения оперативно-розыскных мероприятий. Монито­ринг оперативно-розыскного законодательства свидетельствует о том, что в настоящее время нет правового понятия «оперативно-розыскные мероприятия». Наряду с этим в специальных источни­ках даются научные определения, которые разнятся между собой. Оперативно-розыскные мероприятия рассматриваются как важней­шая часть (институт) оперативно-розыскной практики.

В ст. 6 ФЗ об ОРД приведен исчерпывающий перечень опера­тивно-розыскных мероприятий. Согласно рассматриваемой нормы закона в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности оперативные подразделения уполномоченных органов имеют право на осуществление следующих оперативно-розыскных мероприятий:

1. опрос;
2. наведение справок;
3. сбор образцов для сравнительного исследования;
4. проверочная закупка;
5. исследование предметов и документов;
6. наблюдение;
7. отождествление личности;
8. обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств;
9. контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сооб­щений;
10. прослушивание телефонных переговоров;
11. снятие информации с технических каналов связи;
12. оперативное внедрение;
13. контролируемая поставка;
14. оперативный эксперимент.

**Вопрос 2. Основания и условия для проведенияоперативно-розыскных мероприятий**

Основания для проведения оперативно-розыскных меропри­ятий нашли законодательное закрепление в ст. 7 ФЗ об ОРД, где в ч. 1 данной статьи перечислены шесть оснований для проведения любых (без каких-либо ограничений) оперативно-розыскных меро­приятий. 33

Наличие возбужденного уголовного дела является основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий. По данному основанию не имеет значения кем (органом дознания или следова­телем) возбуждено дело и в чьем производстве оно находится.

По возбужденным уголовным делам, где подозреваемое лицо не установлено, оперативные подразделения, которые, согласно уго­ловно-процессуальному законодательству, являясь органами дозна­ния, обязаны организовать необходимые оперативно-розыскные мероприятия для установления лица совершившего данное преступ­ное деяние. О результатах осуществления оперативно-розыскной деятельности и проводимых оперативно-розыскных мероприятий, в рамках возбужденного уголовного дела, оперативные сотрудники обязаны уведомлять следственного работника, в чьем производстве находится уголовное дело.

Кроме того, основаниями для проведения оперативно-розыск­ных мероприятий являются получение оперативным подразделени­ем органа внутренних дел сведений о признаках подготавливаемо­го, совершаемого или совершенного преступления, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных оснований для решения вопроса о возбуждении уго­ловного дела. К этому же основанию относится получение сведений о лицах, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания, а также о лицах, без вести пропавших, и об обнаружении неопознанных трупов.

Сведения о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления могут находить отражение в средствах массовой информации, сетях Интернета, заявлениях и сообщениях граждан, а также от лиц, оказывающих содействие оперативным подразделениям. Как правило, это первоначальные сведения о признаках преступления, которые нуждаются в проверке, проводимой с помощью оперативно-розыскных мероприятий.

Сведения о лицах, скрывающихся от органов дознания, след­ствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания, могут содержаться в ориентировках, розыскных заданиях, постановлени­ях о розыске обвиняемого, оперативно-справочных учетах, а также в информации, полученной из конфиденциальных источников.

Еще одним основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий является поручение следователя, органа дознания или определение суда по уголовным делам, находящимся в их производ­стве. Согласно уголовно-процессуальному законодательству такие поручения и определения должны даваться в письменном виде. 34

Следующим основанием для проведения оперативно-розыск­ных мероприятий являются запросы других органов, осуществля­ющих оперативно-розыскную деятельность. Все запросы должны быть оформлены в письменном виде и подписаны руководителем органов внутренних дел соответствующего уровня. В запросе сле­дует перечислить конкретные оперативно-розыскные мероприятия, которые надлежит провести.

Если оперативно-розыскные мероприятия требуют вынесения постановления соответствующего должностного лица или судебно­го решения, то все необходимые документы должны направляться вместе с запросом.

Также, основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий является постановление о применении мер безопас­ности в отношении защищаемых лиц, осуществляемых уполномо­ченными на то государственными органами в порядке, предусмо­тренном законодательством Российской Федерации. Поводом для применения мер безопасности в отношении защищаемого лица являются:

1. заявление должностного лица, в отношении которого име­ется угроза посягательства на его жизнь, здоровье или имущество в связи с его служебной деятельностью;
2. обращение председателя суда либо руководителя соответ­ствующего правоохранительного органа;
3. получение органом, обеспечивающим безопасность, опера­тивной и иной информации о наличии угрозы в отношении долж­ностного лица.

Фактическим основанием для применения мер безопасно­сти является наличие достаточных данных, свидетельствующих о реальности угрозы безопасности должностного лица.

Органы внутренних дел, получив заявление (обращение, информацию) о наличии угрозы безопасности должностного лица, обязаны в течение трех суток принять решение о применении либо об отказе в применении мер безопасности, а в случаях, не терпящих отлагательства, применить их незамедлительно.

Заключительным основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий являются запросы международных право­охранительных организаций и правоохранительных органов зару­бежных стран в соответствии с международными договорами Рос­сийской Федерации.

В ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД определены основания для осуществле­ния отдельных оперативно-розыскных мероприятий в целях сбора сведений, необходимых для принятия решений: 35

1) о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну;

2) о допуске к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды;

3) о допуске к участию в оперативно-розыскной деятельности или о доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления;

4) об установлении или о поддержании с лицом отношений сотрудничества при подготовке и проведении оперативно-розыск­ных мероприятий;

5) по обеспечению безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

6) о предоставлении либо об аннулировании лицензии на осуществление частной детективной или охранной деятельности, о переоформлении документов, подтверждающих наличие лицен­зии, о выдаче (продлении срока действия, аннулировании) удосто­верения частного охранника;

7) о достоверности сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них у близких родственни­ков, родственников и близких лиц лица, совершившего террористи­ческий акт, при наличии достаточных оснований полагать, что день­ги, ценности, иное имущество получены в результате террористиче­ской деятельности, но не ранее установленного факта начала участия лица, совершившего террористический акт, в террористической дея­тельности и (или) являются доходом от такого имущества 1.

Сбор данных, необходимых для принятия решений, перечис­ленных в пп. 1–3 ст. 7 ФЗ об ОРД, осуществляется подразделения­ми федеральной службы безопасности.

Органы внутренних дел вправе проводить отдельные опера­тивно-розыскные мероприятия для сбора необходимых сведений при установлении или поддержании с лицом конфиденциального сотрудничества.

Выдача разрешений на частную детективную и охранную дея­тельность осуществляется подразделениями лицензионно-разре­шительной системы органов внутренних дел, которые проводят сбор необходимых сведений.

*Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий.*

Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий – предусмотренная ФЗ об ОРД совокупность правил, соблюдение которых гарантирует реализацию принципов оперативно-розыск­

1 Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.36

ной деятельности, а также способствует эффективности осущест­вления конкретного оперативно-розыскного мероприятия.

Основные условия проведения оперативно-розыскных меро­приятий закреплены в ст. 8 ФЗ об ОРД. Так, гражданство, нацио­нальность, пол, место жительства, имущественное, должностное и социальное положение, принадлежность к общественным объеди­нениям, отношение к религии и политические убеждения отдель­ных лиц не являются препятствием для проведения в отношении их оперативно-розыскных мероприятий на территории Российской Федерации, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В данной норме конкретизирован конституционный принцип равенства всех перед законом. Однако этот принцип имеет некото­рые исключения, связанные с провозглашенной Конституцией РФ неприкосновенностью Президента Российской Федерации, депута­тов Федерального Собрания Российской Федерации, судей и про­куроров (лица, обладающие законодательным иммунитетом).

Особые условия предусмотрены для проведения опера­тивно-розыскных мероприятий, ограничивающие конституци­онные права граждан на тайну переписки, телефонных пере­говоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передава­емых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища. Их осуществление, в соответствии со ст. 23, 25 Конституции РФ, допускается только на основании судебного решения и при наличии соответствующей информации:

1. О признаках подготавливаемого, совершаемого или совер­шенного противоправного деяния, по которому производство пред­варительного следствия обязательно.
2. О лицах, подготавливающих, совершающих или совершив­ших противоправное деяние, по которому производство предвари­тельного следствия обязательно.
3. О событиях или действиях, создающих угрозу государствен­ной, военной, экономической или экологической безопасности Рос­сийской Федерации.

Кроме того, их применение возможно не по всем категориям дел, а только по тем, по которым обязательно производство пред­варительного следствия. Перечень преступлений, по которым обя­зательно предварительное расследование, определяется уголовно-процессуальным законодательством.

Рассмотрение материалов об ограничении конституцион­ных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи; на неприкосновенность жилища 37

осуществляется судом, как правило, по месту их проведения или по месту нахождения органа, ходатайствующего об их проведении. Указанные материалы рассматриваются уполномоченным на то судьей единолично и незамедлительно. Судья не вправе отказать в рассмотрении таких материалов в случае их представления.

Основанием для решения судьей вопроса о проведении опера­тивно-розыскных мероприятий, ограничивающего конституцион­ные права граждан, является мотивированное постановление одного из руководителей органа, уполномоченного на осуществление опе­ративно-розыскной деятельности. По требованию судьи ему могут представляться также иные материалы, касающиеся оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий, за исключением сведений, составляющих государственную тайну.

По результатам рассмотрения указанных материалов судья разрешает проведение соответствующего оперативно-розыскно­го мероприятия либо отказывает в его проведении, о чем выносит мотивированное постановление. Постановление, заверенное печа­тью, выдается инициатору проведения оперативно-розыскного мероприятия одновременно с представленными им материалами.

Срок действия вынесенного судьей постановления исчисляется со дня его вынесения и не может превышать шести месяцев, если иное не указано в самом постановлении. При необходимости прод­ления срока действия постановления судья выносит судебное реше­ние на основании вновь представленных материалов.

В случае если судья отказал в проведении оперативно-розыскно­го мероприятия, орган, осуществляющий оперативно-розыскную дея­тельность, вправе обратиться по этому же вопросу в вышестоящий суд.

Общие правила проведения оперативно-розыскных мероприя­тий, ограничивающих конституционные права граждан, в соответ­ствии с ч. 3 ст. 8 ФЗ об ОРД имеют исключения в случаях, которые не терпят отлагательства и могут привести к совершению тяжкого либо особо тяжкого преступления. В таких ситуациях на основании мотивированного постановления руководителя органа, осуществля­ющего оперативно-розыскную деятельность, допускается прове­дение оперативно-розыскных мероприятий, требующих судебного санкционирования, с обязательным уведомлением судьи в течение 24 часов. Одновременно в течение 48 часов необходимо получить судебное разрешение на осуществление такого оперативно-розыск­ного мероприятия либо прекратить его проведение.

Прослушивание телефонных и иных переговоров допуска­ется только в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений средней тяжести, тяжких или особо 38

тяжких преступлений, а также лиц, которые могут располагать сведениями об указанных преступлениях. В случае возникнове­ния угрозы жизни, здоровью, собственности отдельных лиц по их заявлению или с их согласия в письменной форме разрешается прослушивание телефонных переговоров, ведущихся с их теле­фонов, на основании постановления, утвержденного руководи­телем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятель­ность, с обязательным уведомлением соответствующего суда (судьи) в течение 48 часов.

Проведение оперативного эксперимента допускается только в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия пре­ступления средней тяжести, тяжкого или особо тяжкого преступле­ния, а также в целях выявления и установления лиц, их подготавли­вающих, совершающих или совершивших.

*Классификация оперативно-розыскных мероприятий.*

В зависимости от условий проведения, все оперативно-розыск­ные мероприятия можно условно разделить следующим образом:

1. Мероприятия, проведение которых не связано с ограничением конституционных прав граждан. В указанную группу входят:

1. оперативно-розыскные мероприятия, проводимые по реше­нию непосредственно сотрудника оперативного подразделения, такие как: опрос; наведение справок; сбор образцов для сравнитель­ного исследования; исследование предметов и документов; наблю­дение; отождествление личности;
2. оперативно-розыскные мероприятия, требующие выне­сения постановления руководителя органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность: проверочная закупка; опе­ративное внедрение; контролируемая поставка; оперативный экс­перимент.

2. Мероприятия, проведение которых требует судебного рас­смотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан. К ним относятся: обследование помещений, зданий, соо­ружений, участков местности и транспортных средств; контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений; прослуши­вание телефонных переговоров; снятие информации с технических каналов связи.

Предлагаемая классификация носит условный характер, поскольку некоторые оперативно-розыскные мероприятия с одина­ковым основанием могут быть отнесены одновременно к различным группам в зависимости от тактики их проведения и объекта, в отно­шении которого они проводятся.39

**Вопрос 3. Оперативно-розыскные мероприятия, проведение которых не связано с ограничением конституционных прав граждан**

*Опрос* – это оперативно-розыскное мероприятие по сбору информации в процессе непосредственной беседы сотрудника опе­ративного подразделения (лица, действующего по его поручению или заданию) с гражданами, которые осведомлены или могут знать о лицах, фактах и обстоятельствах, представляющих интерес для решения задач оперативно-розыскной деятельности.

Субъектами рассматриваемого оперативно-розыскного меро­приятия являются сотрудники оперативных подразделений. Кроме того, опрос могут проводить по поручению оперативных сотрудни­ков сотрудники подразделений и служб полиции (участковые упол­номоченные полиции, патрульно-постовая служба и др.).

Объектами опроса являются лица, которые могут быть осве­домлены о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес.

В ходе опроса решаются задачи, которые определены в ст. 2 ФЗ об ОРД.

Рассматриваемое оперативно-розыскное мероприятие не требует разрешения на проведение, т. е. оперативный сотрудник самостоятельно определяет наличие законных оснований, указанных в ст. 7 ФЗ об ОРД, и осуществляет его в зависимости от решения конкретных задач оперативно-розыскной деятельности.

Опрос осуществляется по основаниям, указанным в ст. 7 ФЗ об ОРД, независимо от наличия возбужденного уголовного дела. Он может осуществляться оперативным сотрудником как отдельно, так и в комплексе с другими оперативно-розыскными мероприяти­ями (оперативное внедрение, отождествление личности, наведение справок и др.).

В зависимости от целей, условий и личности опрашиваемого лица опрос может проводиться гласно и негласно, с зашифровкой и без зашифровки цели.

Названные виды опроса применяются в различных комбина­циях, образуя отдельные подвиды рассматриваемого оперативно-розыскного мероприятия.

Результаты опроса, в зависимости от его вида, характера полу­ченных сведений и отношения к ним опрашиваемого лица, могут быть оформлены заявлением, объяснением, протоколом явки с повинной, рапортом или справкой должностного лица. В ходе опроса могут быть использованы видео- и звукозапись, иные специ­альные технические средства. 40

*Наведение справок* – это оперативно-розыскное мероприятие, основанное на непосредственном изучении документов и архивных материалов, содержащих сведения, представляющие оперативный интерес, а также направлении запросов о предоставлении таких све­дений в государственные органы, предприятия, учреждения и орга­низации, имеющие информационные системы.

Наведение справок предполагает сбор сведений о биографии проверяемого лица, его родственных связях, роде занятий, иму­щественном положении, месте проживания, фактах допущенных в прошлом правонарушений и других данных, позволяющих уста­новить причастность к противоправной деятельности.

Объектами являются прежде всего документы и архивные мате­риалы, содержащие сведения, представляющие оперативный инте­рес. Наибольшее количество информации, представляющей опера­тивный интерес, содержится в документах органов внутренних дел и других правоохранительных органов: уголовных делах, делах опе­ративного учета (далее – ДОУ), отказных материалах и др. Кроме того, информацию можно получить из документов других органи­заций, учреждений и ведомств: бухгалтерских отчетов, личных дел сотрудников, регистрационных журналов, историй болезней.

Важное значение имеет получение сведений из информацион­ных систем других ведомств: прокуратуры, судов, службы судебных приставов, таможенных органов, а также банков, страховых компа­ний, медицинских учреждений, частных охранных структур и т. д.

Субъектами мероприятия, как правило, выступают сотрудники оперативных подразделений, однако, в зависимости от целей, усло­вий и иных обстоятельств, наведение справок может осуществлять­ся другими должностными лицами либо гражданами, оказывающи­ми содействие как на гласной, так и негласной основе.

Результаты наведения справок в информационных системах, полученные на основании официальных запросов, не содержащие сведений, составляющих государственную тайну, могут передавать­ся следователю для приобщения к материалам уголовного дела.

Результаты изучения документов при наличии информации, представляющей оперативный интерес, оформляются справкой или рапортом оперативного сотрудника с приложением полученных оригиналов документов или их копий могут направляться в уста­новленном порядке следователю, органу дознания для приобщения к материалам уголовных дел.

*Сбор образцов для сравнительного исследования* – получение материальных объектов, являющихся носителями информации, необходимых для последующего криминалистического, научно-тех­41

нического и иного сравнительного исследования в целях решения задач оперативно-розыскной деятельности.

Объектами проводимого мероприятия могут выступать лица, обоснованно подозреваемые в подготовке и совершении преступле­ний, неопознанные трупы, а также криминогенные элементы, где находятся предметы и вещества, являющиеся носителями информа­ции о признаках преступной деятельности.

Виды собираемых образцов:

1. предметы и вещества, используемые в качестве эталонов для сравнительного исследования (физиологические компоненты чело­века: кровь, слюна, запах, сперма, отпечатки пальцев, волосы, голос, почерк; следы обуви и транспортных средств, микрочастицы и др.);
2. объекты, являющиеся составной частью целого и подлежащие самостоятельному исследованию (предметы, изъятые из гражданско­го оборота: оружие, взрывчатые вещества, наркотики; сырье, полуфа­брикаты и готовая продукция; документы бухгалтерского учета; ком­пьютерные программы и файлы, похищенное имущество и др.).

Субъектом данного оперативно-розыскного мероприятия явля­ется сотрудник оперативного подразделения. Участниками – лица, оказывающие содействие на конфиденциальной основе; специали­сты, обладающие научными, техническими и иными специальными познаниями.

Сбор образцов осуществляется путем гласного или негласного получения предметов, в т. ч. с использованием при необходимости специальных технических и иных средств. Сбор образцов может осуществляться с помощью оперативных комбинаций.

При сборе образцов оперативный сотрудник должен продумать точность выбора образцов, их достоверность и сохранность.

Для сравнительного исследования целесообразно направлять лишь часть расходных образцов для того, чтобы обеспечить при необходимости проведение экспертизы в ходе уголовного процесса по оставшейся их части.

*Проверочная закупка* – это оперативно-розыскное мероприя­тие, заключающееся в совершении мнимой сделки купли-продажи с лицом, заподозренным в противоправной деятельности.

Объектами мероприятия выступают лица, обоснованно подо­зреваемые в сбыте вещей, изъятых из гражданского оборота либо похищенных, а также занимающиеся мошенничеством.

Предметом проверочной закупки могут быть вещи и предме­ты как находящиеся в гражданском обороте, так и изъятые из него (наркотики, оружие, боеприпасы и т. д.) 42

Целями проверочной закупки являются: документирование фактов противоправной деятельности, задержание с поличным лиц, занимающихся торговлей запрещенными предметами, сбытом похищенного имущества, совершающих мошенничество.

Субъектом проверочной закупки может выступать сотрудник оперативного подразделения или лицо, оказывающее конфиденци­альное содействие.

В зависимости от наличия у проверяемых лиц права на совер­шение сделки купли-продажи, проверочные закупки можно разде­лить на две категории:

1. закупки у лиц, имеющих право на совершение гражданско-правовых сделок (продавцы магазинов, предприятий общественно­го питания, рынков и т. д.);
2. закупки у лиц, владеющих продаваемыми предметами неза­конно.

Проверочная закупка считается завершенной после фактиче­ской передачи товара покупателю и получения продавцом средств расчета. В случае недостаточности оснований для возбуждения уго­ловного дела факт проведения проверочной закупки перед продав­цом может не расшифровываться.

*Исследование предметов и документов –* это непроцессуаль­ное криминалистическое, научно-техническое или иное исследова­ние объектов, полученных в результате проведенных оперативно-розыскных мероприятий, с целью выявления признаков преступной деятельности и причастности к ней конкретных проверяемых лиц.

Объектами мероприятия могут выступать две группы предме­тов, полученных в результате оперативно-розыскных мероприятий:

1. служащие средством отождествления личности (отпечатки пальцев, образцы крови, запаха, почерка, следы обуви и т. д.);
2. несущие на себе следы преступлений (оружие, наркотики, орудия преступлений, компьютерные программы и т. д.).

Целями исследования являются: определение принадлежности и отождествление биологических объектов; получение информации о назначении, технологии, месте, времени изготовления и качествен­ных характеристиках предмета; идентификация следов преступной деятельности; определение иных свойств предметов, имеющих зна­чение для решения задач оперативно-розыскной деятельности.

Субъекты исследования – это эксперты-криминалисты право­охранительных органов, а также специалисты научно-исследова­тельских учреждений других ведомств, обладающих научными, тех­ническими и иными специальными знаниями. 43

Отдельные лица, обладающие специальными научными, техни­ческими и иными познаниями, могут привлекаться к проведению исследований на контрактной основе.

При наличии стандартизированных методик исследования они могут проводиться и самим оперативным сотрудником (например, опре­деление наркотического вещества с помощью экспресс-анализатора).

Результаты исследования объектов, проведенного в учрежде­ниях системы МВД России, оформляются справкой, составленной специалистом, его осуществляющим, а проведенного в иных учреж­дениях, – документами, предусмотренными их ведомственными нормативными актами.

Результаты исследования могут быть представлены дознавате­лю или следователю, в производстве которого находится уголовное дело, за исключением случаев, когда исследуемый объект был полу­чен с помощью конфиденциального источника либо его исследова­ние проводилось при условии конфиденциальности.

*Отождествление личности* – это оперативно-розыскное меро­приятие, связанное с идентификацией лиц, причастных к подготов­ке и совершению преступлений либо находящихся в розыске.

Объектами отождествления могут быть не только живые лица и неопознанные трупы, но также предметы, вещи, документы бес­хозные либо изъятые у преступника.

Опознающими лицами могут выступать потерпевшие и уста­новленные свидетели.

Отожествление личности может быть непосредственным и опосредованным. Непосредственное отождествление осуществля­ется гражданами, которые ранее встречались с разыскиваемым лицом и запомнили его внешность, голос и иные признаки. Опосредованное отождествление предполагает распознавание гражданами разыскива­емого лица по словесному портрету или фотоизображению.

Отождествление личности может быть гласным и негласным и использоваться в местах наиболее вероятного появления преступ­ников, и в служебных помещениях органов внутренних дел. Раз­новидностью рассматриваемого оперативно-розыскного мероприя­тия является отождествление подозреваемого лица потерпевшими и очевидцами по имеющимся в органах внутренних дел учетам.

Субъектами данного мероприятия, кроме оперативных сотруд­ников, могут выступать сотрудники информационных, экспертно-криминалистических подразделений, кинологи и любые другие должностные лица правоохранительных органов, привлекаемые к поиску преступника по признакам его внешности. 44

Результаты отождествления личности оформляются в зависи­мости от субъекта проведения оперативно-розыскного мероприя­тия и степени конспирации: рапортом, в случае если его проводил оперативный сотрудник; актом применения служебно-розыскной собаки; если отождествление личности проводило лицо, оказы­вающее содействие на конфиденциальной основе, то результаты оформляются документами, предусмотренными ведомственными приказами.

*Наблюдение* – это оперативно-розыскное мероприятие, направ­ленное на сбор информации об объекте путем непосредственно визуального, слухового или опосредованного электронного, радио­локационного способов контроля, осуществляемых в помещениях, транспорте и на открытой местности.

Данная классификация базируется на способах восприятия информации. Исходя из этого можно выделить следующие виды наблюдения: физическое, электронное либо комплексное, т. е. соче­тающее в себе элементы того и другого.

*Физическое наблюдение* – это восприятие информации непо­средственно субъектом наблюдения без применения специальной техники (физиологических способов восприятия). Допускается использование приборов увеличительного, усиливающего свойства (физические).

*Электронное наблюдение* проводится только с применением специальных технических средств для слежения за действиями подозреваемого лица в помещениях и транспортных средствах, т. е. опосредованно.

Субъектами физического и электронного наблюдения могут быть: сотрудники оперативных подразделений; по их поручению – граждане, оказывающие все виды содействия органам внутренних дел в любых формах.

В процессе осуществления любого вида наблюдения может про­водиться негласная фото-, кино- или видеосъемка.

Результаты наблюдения, проводившегося лично оператив­ным сотрудником либо по его поручению другими сотрудниками органов внутренних дел, отдельными гражданами, оформляются рапортом. Наблюдение, проводившееся представителями обще­ственности либо с их участием, оформляется актом наблюдения, составляемым его участниками. В случае неполучения информа­ции, представляющей оперативный интерес, – справкой оператив­ного сотрудника. Данные документы могут быть использованы как в оперативных целях, так и в процессе доказывания в соответствии с уголовно-процессуальным законом. 45

В случае привлечения к наблюдению граждан, внештатных сотрудников и наличия согласия стать участниками уголовного процесса результат оформляется объяснением от данных лиц, кото­рое приобщается к материалам уголовного дела.

*Контролируемая поставка* – это оперативно-розыскное меро­приятие, обеспечивающее контролируемое перемещение, перевозку, пересылку предметов, веществ и продукции, свободная реализация которых запрещается либо оборот их ограничен в целях получения информации, имеющей значение для решения задач оперативно-розыскной деятельности.

Контролируемые поставки подразделяются на *внутренние*, про­водимые на территории Российской Федерации, *внешние*, осущест­вляемые в установленном международными соглашениями и дого­ворами порядке на территории иностранных государств, и *тран­зитные*, проводимые через территорию Российской Федерации.

Субъектами контролируемой поставки являются, как правило, сотрудники оперативных подразделений.

Контролируемые поставки проводятся посредством наблюде­ния за перевозками различными видами транспорта (железнодо­рожным, морским, речным, автомобильным, авиационным), а так­же путем слежения за почтовыми отправлениями (бандеролями, посылками), грузами, перемещаемыми в сопровождении курьеров.

Результаты контролируемой поставки оформляются в зависи­мости от поставленных и достигнутых целей и задач, а также участ­ников проведения данного оперативно-розыскного мероприятия – рапортом, сообщениями, справками, доверенностями, приходно-расходными и иными документами, объяснениями граждан или актом контролируемой поставки, а также другими физическими носителями информации, которые могут иметь доказательственное значение по уголовным делам.

*Оперативный эксперимент* – оперативно-розыскное меро­приятие, связанное с созданием негласно контролируемых усло­вий и объектов для преступных посягательств, в целях выявления и задержания лиц, подготавливающих, совершающих или совер­шивших преступление средней тяжести, тяжкое или особо тяжкое преступление.

Субъектами оперативного эксперимента являются:

1. сотрудники оперативных подразделений;
2. сотрудники органов внутренних дел, не являющиеся опера­тивными сотрудниками;
3. лица, оказывающие содействие оперативным подразделениям органов внутренних дел на конфиденциальной основе.

46

Для участия в оперативном эксперименте оперативные сотруд­ники привлекают граждан на добровольной основе.

Объектами оперативного эксперимента являются:

1. конкретные лица, обоснованно подозреваемые в преступной деятельности;
2. неизвестные лица, совершающие серийные преступления.

В процессе оперативного эксперимента создаются условия и объекты, при соприкосновении с которыми лицо находится перед выбором: совершать или не совершать преступление.

Важным элементом организации и проведения оперативного эксперимента является четкое соблюдение условий, так как в про­тивном случае возможны варианты провокаций преступлений опе­ративными сотрудниками.

Результаты оперативного эксперимента оформляются рапор­том сотрудника оперативного подразделения, а в случае выявле­ния преступлений или лиц, к ним причастных, – актом оператив­ного эксперимента. К вышеуказанному акту могут быть приобще­ны физические носители информации, полученные в результате использования в процессе проведения оперативного эксперимента специальных технических и иных средств.

*Оперативное внедрение* – оперативно-розыскное мероприятие, основанное на легендированном вводе сотрудников оперативных подразделений органов внутренних дел и лиц, оказывающих им содействие, в криминогенную среду и объекты в целях разведыва­тельного сбора информации, необходимой для решения задач опе­ративно-розыскной деятельности.

Субъектами оперативного внедрения являются:

1. сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел;
2. сотрудники системы МВД России, не являющиеся сотрудни­ками полиции;
3. лица, оказывающие оперативным подразделениям органов внутренних дел содействие на конфиденциальной основе.

Объектами оперативного внедрения являются:

1. организованные преступные группы;
2. отдельные лица, подготавливающие, совершающие или совершившие преступления;
3. пораженные преступностью и коррупцией предприятия, учреждения, организации и другие юридические лица независимо от форм собственности;
4. жилые массивы со сложной криминогенной обстановкой.

47

Рассматриваемое оперативно-розыскное мероприятие осущест­вляется с согласия внедряемых лиц. Подбор кандидата для осу­ществления оперативного внедрения проводится с учетом личных, деловых, профессиональных качеств и специальных знаний, разве­дывательных способностей и возможностей внедряемых лиц. В ходе подготовки и осуществления оперативного внедрения, в зависимо­сти от его вида и сложности, инициатором создаются условия для внедрения, осуществляются иные организационно-подготовитель­ные мероприятия.

**Вопрос 4. Оперативно-розыскные мероприятия, проведение которых требует судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан**

*Обследование помещений, зданий, сооружений, участков местно­сти и транспортных средств* (далее – обследование) – оперативно-розыскное мероприятие, связанное с визуальным, слуховым и иным изучением данных объектов, в том числе с использованием техни­ческих и иных средств, с целью получения информации, имеющей значение для решения задач оперативно-розыскной деятельности.

Субъектами проведения обследования являются:

1. сотрудники оперативных подразделений;
2. должностные лица подразделений и служб полиции, наде­ленные правами по выполнению определенных оперативно-розыск­ных мероприятий, в т. ч. и обследования.

Объекты обследования подразделяются на общие и непосред­ственные.

*Общие объекты* – это места проведения обследования. Их пере­чень определен законодателем исчерпывающе (помещения, здания, сооружения, участки местности и транспортные средства), т. е. тот перечень объектов, который содержится в названии оперативно-розыскного мероприятия.

*Непосредственные объекты* – это объекты, которые оператив­ному сотруднику необходимо обнаружить в процессе обследования общих объектов. Перечень непосредственных объектов может быть довольно широким. К ним следует отнести: предметы, вещи, веще­ства, документы, лиц, представляющих оперативный интерес, ору­дия преступления, животных и др.

Результаты обследования оформляются справкой, рапортом или актом обследования.

*Прослушивание телефонных переговоров* (далее – ПТП) – опе­ративно-розыскное мероприятие, проводимое только на основании 48

соответствующего судебного решения, в целях получения информа­ции путем негласного контроля и аудиозаписи телефонных перего­воров с использованием специальных технических средств.

Рассмотрение материалов об ограничении конституционного права граждан на тайну телефонных переговоров, согласно ст. 9 ФЗ об ОРД, осуществляется судом, как правило, по месту проведения или по месту нахождения оперативного подразделения, ходатайству­ющего о его проведении. Материалы о проведении ПТП рассматри­ваются судьей единолично и незамедлительно. Судья не вправе отка­зать в рассмотрении таких материалов в случае их представления.

В случае если судья отказал в проведении ПТП, руководитель органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, вправе обратиться в вышестоящий суд.

Основанием для проведения ПТП является мотивированное постановление руководителя органа, наделенного правом на осу­ществление оперативно-розыскной деятельности.

По результатам рассмотрения указанных материалов судья разрешает проведение ПТП либо отказывает в нем, о чем выносит мотивированное постановление.

Срок действия вынесенного судьей постановления исчисляет­ся в сутках со дня вынесения и не может превышать 180 суток, если иное не указано в самом постановлении. При необходимости прод­ления срока судья выносит судебное решение на основании вновь представленных материалов.

*Снятие информации с технических каналов связи –* оператив­но-розыскное мероприятие, проводимое только на основании соот­ветствующего судебного решения, в целях получения информации путем негласного контроля технических каналов связи с использо­ванием технических средств.

Данное оперативно-розыскное мероприятие является опера­тивно-техническим и осуществляется на основании соответствую­щего судебного решения подразделениями специальных техниче­ских мероприятий.

*Контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сооб­щений* – это оперативно-розыскное мероприятие, направленное на получение информации о лицах, фактах и обстоятельствах, име­ющих значение для решения задач борьбы с преступностью, путем негласной перлюстрации почтовой, телеграфной и иной передава­емой по сетям электрической и почтовой связи корреспонденции граждан.

Названное оперативно-розыскное мероприятие в интересах органов внутренних дел осуществляют подразделения федераль­49

ной службы безопасности. В связи с этим порядок его проведения и оформление результатов регламентируются отдельными ведом­ственными правовыми актами. Данное мероприятие относится к категории оперативно-технических мероприятий.

Контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообще­ний ограничивает конституционное право граждан на тайну пере­писки, почтовых, телеграфных и иных сообщений. В связи с этим, в соответствии с ч. 2 ст. 8 ФЗ об ОРД, данное оперативно-розыск­ное мероприятие осуществляется только на основании судебного решения и при наличии информации о подготовке или совершении тяжкого либо особо тяжкого преступления.

Основанием для решения судьей вопроса о проведении рассма­триваемого оперативно-розыскного мероприятия является мотиви­рованное постановление руководителя органа внутренних дел, осу­ществляющего оперативно-розыскную деятельность.

Перлюстрация корреспонденции осужденных и лиц, содержа­щихся под стражей, досмотр посылок, передача бандеролей в усло­виях учреждений системы исполнения наказаний не являются оперативно-розыскным мероприятием, порядок их осуществления регламентируется уголовно-исполнительным законодательством.50

**Лекция III. Сущность и правовая основа организации оперативно-розыскной деятельности**

**Вопрос 1. Сущность организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел**

Эффективность борьбы с различными видами преступлений зависит от правильной организации оперативно-розыскной дея­тельности органов внутренних дел и их оперативных подразделе­ний, выполняющих функции головных подразделений по борьбе с соответствующими преступлениями.

*Сущность организации оперативно-розыскной деятельности заключается в осуществлении комплекса (системы) специальных организационных мер, применяемых руководителями органов вну­тренних дел, их оперативных подразделений, иными субъектами, в целях эффективного использования оперативно-розыскных сил, мероприятий, методов, средств и форм для решения задач в указан­ной сфере деятельности* 1 *(Атмажитов В. М.).*

Более предметные знания, касающиеся понимания сущности организации рассматриваемой деятельности, связаны с рассмотре­нием содержания ее наиболее значимых элементов.

*Специальные организационные меры,* применяемые в борьбе с преступлениями, разнообразны. Их можно классифицировать по следующим основаниям:

1) по содержанию – правовые, технические, финансовые, пси­хологические и др.;

2) по целевой направленности – организационно-управленче­ские и организационно-тактические;

3) по уровню применения – меры федерального, окружного, межрегионального, регионального и районного характера;

4) по субъектам применения – осуществляемые руководителя­ми органов внутренних дел, оперативных подразделений, неопера­тивных подразделений, иными должностными лицами органов вну­тренних дел, наделенными полномочиями по организации данной деятельности, другими должностными лицами.

В современных условиях организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел имеет определенную *право­вую основу.* В настоящее время в той или иной мере ее регламенти­руют более 30 законодательных актов и многие подзаконные норма­тивные правовые акты.

1 *Атмажитов В. М.* Указ. соч.51

Совершенствование правовой основы борьбы с преступлени­ями, социально-экономические преобразования, происходящие в стране, изменения оперативной обстановки требуют всесторон­него анализа и переосмысления многих подходов по применению *организационно-управленческих и организационно-тактических мер* в сфере оперативно-розыскной деятельности.

В органах внутренних дел оперативно-розыскная деятельность организуется по *зональному, линейному и объектовому* принципам.

В организации деятельности оперативных подразделений на районном уровне приоритетным является зональный принцип. Он заключается в закреплении оперативных подразделений и их сотрудников за определенной территорией оперативного обслужива­ния в целях выявления, предупреждения и раскрытия преступлений.

В организации деятельности оперативных подразделений на других уровнях органов внутренних дел преобладает линейный принцип. Он заключается в закреплении оперативных подразделе­ний и их сотрудников за линиями работы, связанными с противо­действием преступным посягательствам, осуществлением ими углу­бленной оперативной проверки лиц, подозреваемых в организации и участии в преступной деятельности.

В зависимости от масштаба и социальной значимости про­мышленных, спортивных, культурно-массовых объектов, а также объектов транспорта и связи за ними закрепляются оперативные подразделения и их сотрудники, которые осуществляют комплекс оперативно-розыскных мероприятий в целях противодействия преступным посягательствам на жизнь, здоровье, права и свободы человека и гражданина, собственность, обеспечение безопасности общества и государства, выявления, предупреждения и раскрытия преступлений.

Нормативные правовые акты МВД России устанавливают *пере­чень должностных лиц (субъектов)*, на которых возложена организа­ция оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлени­ями на федеральном, окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях. В качестве таковых выступают:

в *центральном аппарате* МВД России – Министр внутренних дел Российской Федерации и его заместители, ответственные за работу оперативных подразделений; начальники БСТМ, ГУЭБиПК, ГУУР, ГУПЭ, ГУСБ, ГУТ, ОПБ, УОБЛПГЗ, НЦБ Интерпола МВД России и их заместители;

в *территориальных органах* МВД России:

1. начальники территориальных органов МВД России и их заместители, ответственные за деятельность подразделений, осу­

52

ществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также заме­стители начальников полиции по оперативной работе;

––начальники подразделений экономической безопасно­сти и противодействия коррупции, уголовного розыска по борьбе с преступными посягательствами на грузы, собственной безопас­ности, оперативно-розыскной информации, по противодействию экстремизму, по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, бюро специальных технических меро­приятий, оперативно-поисковых бюро, межрегиональных опера­тивно-розыскных подразделений, оперативно-розыскных частей территориальных органов МВД России;

––начальники отделов (отделений, пунктов) полиции в составе территориальных органов МВД России на межрегиональном и рай­онном уровнях и их заместители, ответственные за деятельность подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятель­ность.

Следует учитывать существенные *различия в компетенции* перечисленных должностных лиц и указанных оперативных под­разделений, в объеме их полномочий при организации оперативно-розыскной деятельности.

Персональная ответственность за результативность борьбы с преступлениями возлагается на вышеперечисленных должност­ных лиц. Причем непосредственное руководство оперативно-слу­жебной деятельностью оперативных подразделений в территори­альных органах МВД России относится к компетенции начальни­ков полиции и их заместителей по оперативной работе.

Эффективность функционирования территориальных орга­нов внутренних дел по линии борьбы с преступлениями зависит от правильной организации их работы, умелого управления силами и средствами, т. е. от деятельности начальника этого органа вну­тренних дел, его заместителя – начальника полиции, его заместите­ля по оперативной работе и руководителей оперативных подразде­лений, от их максимальной активности и инициативы, компетент­ности и квалификации.

Однако в деятельности указанных руководителей следует учи­тывать *различия*, которые состоят в следующем:

1. они имеют разные права и пользуются разными возможно­стями с точки зрения масштаба, характера и сложности решаемых вопросов. Только руководитель использует все предоставленные органу внутренних дел, оперативным подразделениям права, реа­лизует в полном объеме возложенные на указанные подразделения данного уровня функции;

53

1. все задачи в области внутреннего и внешнего управления предстают перед руководителем главным образом в организаци­онном аспекте, отсюда в его деятельности преобладают элементы руководства и распорядительства и в меньшей степени – исполне­ния. Ведь сущность его деятельности – реализация функции руко­водства, призванной интегрировать в единое целое все функции, выполняемые территориальным органом внутренних дел, его опе­ративными подразделениями. Разумеется, основные элементы орга­низации оперативно-розыскной деятельности, осуществляемой опе­ративными подразделениями полиции по борьбе с преступлениями, имеют свою специфику и наполняются конкретным содержанием, что наглядно показывает анализ содержания работы руководителей территориальных органов внутренних дел, а также соответствую­щих оперативных подразделений.

Роль руководителя заключается в создании условий, необхо­димых для эффективного выполнения возложенных действующим законодательством и подзаконными нормативными актами опе­ративно-служебных задач в сфере борьбы с преступлениями. Так, в частности, *начальник территориального органа внутренних дел организует*:

1. сбор и накопление информации, ее анализ; оценку и прогноз развития оперативной обстановки на территории обслуживания; оперативную готовность к выполнению поставленных задач;
2. планирование деятельности оперативных подразделений, а также комплексных мер борьбы с преступлениями с участием как оперативных, так и неоперативных подразделений полиции;
3. исполнение принятых решений в сфере борьбы с преступле­ниями;
4. взаимодействие оперативных и иных подразделений поли­ции в осуществлении вышеуказанных задач;
5. рациональную расстановку и комплексное использование имеющихся сил и средств, маневрирование ими с учетом складыва­ющейся оперативной обстановки на обслуживаемой территории;
6. работу по отбору, расстановке, воспитанию и профессиональ­ной подготовке кадров оперативных и неоперативных подразделе­ний полиции;
7. контроль, учет и объективную оценку оперативно-розыскной деятельности каждого сотрудника оперативных и неоперативных подразделений полиции;
8. обеспечение защиты конфиденциальной информации и пер­сональных баз данных, а также информации об оперативно-розыск­

54

ной деятельности оперативных и неоперативных подразделений полиции от утечки в первую очередь по техническим каналам;

––выявление и внедрение передового опыта в сфере оператив­но-розыскной деятельности.

Наряду с первым руководителем непосредственно оперативно-розыскную деятельность по линии борьбы с преступлениями орга­низует *его заместитель – начальник полиции (его заместитель по оперативной работе)*. При этом названный руководитель в преде­лах имеющейся у него компетенции строит свою работу по следую­щим направлениям:

1. организует и контролирует оперативно-розыскную деятель­ность оперативных подразделений полиции по соответствующим линиям борьбы с преступлениями; утверждает в установленном порядке (на основании складывающихся ситуаций) оперативные документы; контролирует соблюдение режима секретности и конспи­рации в оперативно-розыскной деятельности в этом направлении;
2. в пределах своей компетенции распоряжается расходованием финансовых средств органов внутренних дел, организует и контро­лирует правильное и целесообразное их расходование оперативны­ми подразделениями полиции;
3. организует деятельность по формированию и использованию по данной линии имеющихся автоматизированных банков данных оперативно-розыскного назначения, включая интегрированные, с другими правоохранительными и контролирующими органами;
4. организует и контролирует выявление, изучение, обобщение, распространение и внедрение положительного опыта и достижений научно-технического прогресса в оперативно-розыскной деятельно­сти по линии борьбы с преступлениями;
5. принимает непосредственное участие в подборе, расстановке, обучении личного состава оперативных подразделений, контроли­рует обеспечение служебной дисциплины и решение служебных вопросов на основе строжайшего соблюдения законности, вносит своему руководителю предложения по вопросам назначения руко­водителей и сотрудников указанных подразделений;
6. руководит профессиональной подготовкой руководителей и сотрудников оперативных подразделений полиции территориаль­ного органа внутренних дел, контролирует организацию и проведе­ние данной работы руководителями указанных подразделений;
7. в соответствии с Федеральным законом «О службе в орга­нах внутренних дел Российской Федерации и внесении измене­ний в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

55

от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ использует свои права в работе с личным составом оперативных подразделений.

Будучи непосредственным начальником для руководите­лей оперативных подразделений, *начальник полиции* организует их работу и несет персональную ответственность за качественное выполнение возложенных на них задач. В связи с этим основными направлениями его работы являются:

1. организация оперативно-розыскной деятельности по борьбе с отдельными видами преступлений (предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений общеуголовной, экономической и иной направленности, выявление и устранение причин и условий, спо­собствующих их совершению, возмещение причиненного матери­ального ущерба и др.) в масштабе города, района, иного муници­пального образования;
2. выработка и реализация организационных и практических мер по защите всех форм собственности от преступных посяга­тельств, прав и законных экономических интересов граждан и юри­дических лиц;
3. внесение на основе анализа и оценки оперативной обстановки, результатов оперативно-служебной деятельности оперативных под­разделений полиции руководителю территориального органа вну­тренних дел предложений о мерах реагирования на негативные изме­нения этих процессов, об оказании практической помощи отдельным оперативным подразделениям полиции и их сотрудникам, о рассмо­трении вопросов и заслушивании их руководителей на оперативном совещании при начальнике территориального органа;
4. консолидация (объединение) усилий сотрудников оператив­ных подразделений полиции в целом в борьбе с преступлениями, по отдельным направлениям;
5. организация текущего и перспективного планирования, прогнозирования; осуществление контроля за координацией дея­тельности оперативных подразделений полиции на приоритетных направлениях их оперативно-служебной деятельности;
6. обеспечение своевременного участия руководителей опе­ративных подразделений полиции территориального органа вну­тренних дел в организации и осуществлении наиболее сложных оперативно-розыскных мероприятий по делам оперативного учета, в частности, по документированию преступных действий проверяе­мых лиц, реализации дел оперативного учета и т. д.;
7. координация работы оперативных подразделений полиции с иными службами при разработке и реализации комплексных мер реагирования на осложнение оперативной обстановки, при оказа­

56

нии практической помощи оперативным работникам, рациональ­ном использовании сил и средств, совершенствовании стиля и мето­дов управления;

––организация на территории обслуживания (республики, края, области, города, района, иного муниципального образования) оперативно-профилактических операций и мероприятий, а также других типовых и специальных планов и программ в пределах своей компетенции;

––осуществление контроля и проверки фактического исполне­ния оперативными подразделениями полиции федеральных зако­нов, указов Президента Российской Федерации, постановлений органов власти и управления страны, субъектов Российской Феде­рации, органов местного самоуправления по вопросам борьбы с пре­ступлениями, основополагающих ведомственных нормативных пра­вовых актов, планов мероприятий МВД России, территориальных органов внутренних дел на региональном и районном уровнях;

––организация работы с оперативными источниками (лич­но работает с оперативными источниками и контролирует работу с ними подчиненных, рассматривает сообщения с наиболее важ­ной информацией и дает по ним письменные указания, контроли­рует расстановку источников оперативной информации по объек­там региона, города, района, иного муниципального образования, эффективность их использования в борьбе с преступлениями, про­веряет обоснованность, ход и результаты работы по делам оператив­ного учета и т. д.);

––создание оперативных групп (и руководство ими) из числа сотрудников территориального органа внутренних дел, выезжаю­щих на места происшествий, связанных с причинением значитель­ного ущерба или вызвавших большой общественный резонанс, а также по тяжким и особо тяжким преступлениям, когда силами и средствами территориального органа внутренних дел на районном уровне раскрытие их не представляется возможным или затрудни­тельно, контроль за организацией данной работы руководителями оперативных подразделений полиции;

––организация содействия оперативным подразделениям орга­нов Федеральной службы безопасности России и Федеральной таможенной службы России в раскрытии и расследовании престу­плений, отнесенных к их компетенции;

––рассмотрение подготовленных в оперативных подразделениях полиции аналитических документов и информации, принятие по ним управленческих решений, а также участие в подготовке проектов решений оперативного совещания, информации в администрацию

57

региона, города, района, иного муниципального образования, в выше­стоящие инстанции по вопросам борьбы с преступлениями;

––организация и контроль за повседневным взаимодействием руководимых оперативных подразделений с другими государствен­ными органами, включая правоохранительные и контролирующие органы, с общественными организациями, коммерческими орга­низациями, частными охранными, детективными и аудиторскими фирмами, банковскими учреждениями по вопросам предупрежде­ния и раскрытия преступлений;

––участие в работе комиссий и комитетов при законодательном органе и администрации региона, города, района, иного муниципаль­ного образования по вопросам правоохранительной деятельности.

Весьма значителен и круг вопросов, касающихся организации оперативно-розыскной деятельности, по конкретным направлениям борьбы с преступлениями на обслуживаемой территории, решение которых возложено на руководителей оперативных подразделений. Основные направления деятельности названных руководителей по организации оперативно-розыскной деятельности в сфере борь­бы с преступлениями на приоритетных направлениях в современ­ных условиях будут подробно рассмотрены в следующих лекциях данного курса.

Одна из основных целей функционирования органов внутрен­них дел, их оперативных подразделений связана с выполнением возложенных на них задач. В связи с этим важно *определить основ­ные задачи и компетенцию* деятельности органов внутренних дел различного, прежде всего районного уровня, их оперативных под­разделений в современных условиях.

Среди *задач* территориальных органов внутренних дел на рай­онном и региональном уровнях, относящихся к защите от преступ­ных посягательств, следует назвать:

1. защиту личности, общества, государства от противоправных посягательств;
2. предупреждение и пресечение преступлений и администра­тивных правонарушений;
3. выявление и раскрытие преступлений, производство дозна­ния и предварительного следствия по выявленным преступлениям в рамках уголовных дел;
4. розыск лиц, совершивших преступления;
5. охрану имущества и объектов 1.

1 Задачи органов внутренних дел данных уровней сформулированы в соответствии с Типовым положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Рос­58

В зависимости от уровня органа внутренних дел, в составе кото­рого функционируют оперативные подразделения, их задачи и ком­петенция имеют свои особенности. В частности, для указанных подразделений территориальных органов внутренних дел на реги­ональном и районном уровнях главное содержание деятельности будет связано с непосредственной борьбой с преступлениями раз­личной направленности. Например, *основными задачами* указанных подразделений территориального органа внутренних дел на район­ном уровне являются:

– разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности от преступных посягательств;

– выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие пре­ступлений против личности, в сфере экономики, а также против интересов государственной власти, совершаемых в органах государ­ственной власти;

– организация и проведение профилактических и оператив­но-розыскных мероприятий по защите всех форм собственности от преступных посягательств в целях обеспечения благополучных условий для развития предпринимательства и инвестиционной дея­тельности.

Иной характер носят отдельные задачи вышестоящих специ­ализированных оперативных подразделений органов внутренних дел. Так, оперативные главки выполняют в МВД России функции головного подразделения и решают *следующие основные задачи*: уча­ствуют в формировании основных направлений государственной политики в области национальной, общественной и экономической безопасности; в совершенствовании нормативного правового регу­лирования в области указанных видов безопасности; организуют и осуществляют борьбу с преступлениями в установленной области деятельности; осуществляют организационно-методическое руко­водство деятельностью соответствующих подразделений Главно­го управления МВД России по СКФО, управлений МВД России на транспорте по федеральным округам, МВД по республикам, главных управлений, управлений МВД России по субъектам Рос­сийской Федерации, линейных управлений МВД России на транс­порте.

сийской Федерации на районном уровне, утв. приказом МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222, а также Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типовым положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Рос­сийской Федерации по субъекту Российской Федерации, утв. указом Президента Рос­сийской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699.59

Управленческий характер носят *отдельные задачи* оператив­ных подразделений в Главном управлении МВД России по СКФО, а также аналогичных подразделений территориальных органов внутренних дел на региональном уровне – МВД, ГУ, Управления МВД России по субъекту Российской Федерации.

При этом следует иметь в виду, что задачи и компетенция всех вышеуказанных оперативных подразделений, особенно их струк­турных звеньев, более детализированы в соответствующих положе­ниях, например, об управлениях (отделах) оперативных подразде­лений территориальных органов внутренних дел на региональном и районном уровнях.

В Положении об оперативном подразделении территориальных органов внутренних дел на районном уровне указывается, что оно является головным в сфере борьбы с преступлениями по соответ­ствующим направлениям и реализует следующие функции:

1. осуществляет изучение и целевой анализ состояния преступ­ности по своему направлению деятельности;
2. принимает участие в выработке тактики и методов оператив­но-служебной деятельности;
3. вносит предложения руководству управления (отдела) тер­риториального органа МВД России на региональном уровне о при­оритетных направлениях оперативно-служебной деятельности дан­ного подразделения;
4. организует и непосредственно осуществляет оперативно-розыскную и профилактическую деятельность на приоритетных направлениях борьбы с преступлениями;
5. принимает в установленном порядке участие в организации оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупрежде­нию, пресечению и раскрытию преступлений по соответствующим направлениям, а также в пределах своей компетенции осуществляет указанные мероприятия;
6. проводит оперативно-розыскные мероприятия по выявле­нию и перекрытию каналов финансирования и поступления мате­риально-технической помощи незаконным вооруженным формиро­ваниям, организациям и лицам, занимающимся террористической деятельностью;
7. организует и непосредственно проводит работу по выявле­нию организованных групп и преступных сообществ; осуществляет оперативно-розыскные мероприятия по пресечению их преступной деятельности во взаимодействии с другими оперативными и неопе­ративными подразделениями, иными правоохранительными и кон­тролирующими органами на основе согласованных планов;

60

1. в установленном порядке привлекает силы и средства подраз­делений и служб территориальных органов МВД России по респу­блике, краю, области, других территориальных органов внутренних дел на районном уровне для проведения оперативно-розыскных мероприятий и операций по пресечению преступлений и задержа­нию лиц, подозреваемых в их совершении;
2. осуществляет взаимодействие с органами предварительного следствия и дознания по раскрытию и расследованию преступлений;
3. организует работу по возмещению материального ущерба при расследовании уголовных дел;
4. проводит по поручению органов предварительного следствия оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия при расследовании преступлений;
5. осуществляет оперативное обслуживание федеральных орга­нов исполнительной власти, хозяйствующих субъектов федераль­ного уровня;
6. оказывает методическую помощь подразделениям полиции, обеспечивающим общественную безопасность, управлениям, отделам МВД России по городу, району, иному муниципальному образова­нию в организации их деятельности по выявлению, предупрежде­нию, пресечению и раскрытию преступлений, борьба с которыми отнесена к их компетенции;
7. в установленном порядке организует освещение средствами массовой информации деятельности и результатов работы опера­тивного подразделения по борьбе с преступлениями;
8. формирует и ведет справочно-информационные учеты, необ­ходимые для осуществления возложенных на подразделение задач;
9. вносит предложения по совершенствованию ведомственного правового регулирования деятельности оперативных подразделе­ний по вопросам, находящимся в их компетенции;
10. рассматривает поступающие в управление, отдел МВД Рос­сии по городу, району, иному муниципальному образованию пред­ложения, заявления и сообщения должностных лиц и граждан, публикации в средствах массовой информации по вопросам, отне­сенным к компетенции указанного подразделения, и своевременно реагирует на них;
11. выполняет иные функции в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России.

В настоящее время претерпевают изменения *полномочия (ком­петенция) и содержание функций* подразделений ЭБиПК и органов внутренних дел в целом по борьбе с преступлениями в сфере эко­номики. Так, с учетом экономической и организационно-правовой 61

самостоятельности хозяйствующих субъектов существенно изме­нились задачи и содержание деятельности органов внутренних дел по предупреждению экономических преступлений. В частности, в связи с законодательным ограничением вмешательства государ­ства и его органов в сферу экономики сокращен перечень объектов профилактического воздействия, его поводы и основания.

При этом приняты дополнительные меры к совершенствованию организационно-аналитического обеспечения профилактической деятельности органов внутренних дел различного уровня, внесены изменения и дополнения в основные обязанности сотрудников под­разделений ЭБиПК по предупреждению преступлений 1, а также регла­ментирован порядок участия сотрудников полиции в проведении налоговыми органами налоговых проверок, а также изъятия докумен­тов, материалов, сообщений у субъектов предпринимательской дея­тельности при осуществлении гласных оперативно-розыскных меро­приятий 2.

Организационно-методическое обеспечение реализации мер по борьбе с отдельными видами преступлений возлагается на служ­бы и подразделения полиции территориальных органов внутренних дел в пределах их компетенции. Организация работы по выявле­нию, предупреждению и раскрытию преступлений осуществляется начальниками соответствующих служб и подразделений.

Координация деятельности подразделений органов внутренних дел данного уровня, взаимодействие с другими ведомствами и орга­низациями по вопросам выявления, предупреждения и раскрытия преступлений обеспечиваются руководителями этих органов вну­тренних дел, начальниками полиции и их заместителями.

В процессе организации работы руководителями террито­риальных органов внутренних дел, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность по борьбе с преступления­ми определяются полномочия сотрудников различных подразде­лений, прежде всего оперативных подразделений, по выявлению, предупреждению и раскрытию уголовно наказуемых деяний. К их компетенции относится:

1. выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений, предварительное следствие по которым обязательно;

1 Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению престу­плений, утв. приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19.

2 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федера­ции в части исключения внепроцессуальных прав органов внутренних дел Российской Федерации, касающихся проверок субъектов предпринимательской деятельности: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 293-ФЗ // Рос. газ. 2008. № 266.62

1. разработка и внесение предложений руководству органа вну­тренних дел по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений;
2. сбор информации о лицах, подготавливающих преступления;
3. изучение отдельных категорий лиц, представляющих опера­тивный интерес, для получения оснований к применению мер опе­ративно-розыскной профилактики или заведения дел оперативного учета;
4. создание оперативно-профилактических учетов криминаль­но активных лиц;
5. осуществление оперативно-розыскного контроля за лица­ми, поставленными на оперативно-профилактический учет, в связи с высокой степенью вероятности активизации их преступной дея­тельности;
6. внесение предложений по информированию органов госу­дарственной власти и местного самоуправления, собственников имущества о необходимости устранения причин и условий, способ­ствующих совершению преступлений;
7. проведение оперативно-розыскных мероприятий по выявле­нию лиц, подготавливающих совершение преступлений или поку­шающихся на преступления;
8. целевой анализ состояния преступности и определение при­оритетных направлений деятельности органов внутренних дел по выявлению и раскрытию преступлений;
9. организация внутреннего и внешнего взаимодействия по уста­новлению лиц, занимающихся преступной деятельностью в сфере экономики, а также против интересов государственной власти;
10. осуществление оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, разобщению и пресечению каналов финансирова­ния организованных групп или преступных сообществ (преступных организаций), совершающих преступления в сфере экономики;
11. участие в комплексных оперативно-профилактических опе­рациях и мероприятиях по защите всех форм собственности от пре­ступных посягательств, в целях обеспечения благоприятных усло­вий для развития предпринимательства, а также для декриминали­зации отдельных объектов экономики;
12. обобщение и распространение положительного опыта борь­бы с преступлениями, взаимодействие в этих целях со средствами массовой информации.

У сотрудников отдельных оперативных подразделений терри­ториальных органов внутренних дел полномочия в сфере борьбы 63

с преступлениями, определяемые руководителями этих органов внутренних дел, более ограничены.

В заключение важно отметить, что *цель* организации оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями отличается от цели оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Цель оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел заключается в защите жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечении безопасности общества и государства от преступных посягательств, а цель организации оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступлениями связана с эффективным использованием оперативно-розыскных сил, мероприятий, методов, средств и форм для решения задач в борьбе с указанными преступлениями.

**Вопрос 2. Организационно-управленческие меры**

Основными организационно-управленческими мерами (функ­циями), применяемыми субъектами организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в борьбе с престу­плениями, являются: нормотворческая; определение целей, задач, приоритетных направлений деятельности; организационно-струк­турное, информационное и аналитическое обеспечение; прогнози­рования; планирования; организация взаимодействия; оценка рабо­ты; контроль и оказание практической помощи; финансовое, кадро­вое, научное обеспечение и оперативная.

Для более полного понимания значимости указанных функций важно хотя бы кратко рассмотреть *отдельные* из них с учетом спец­ифики их применения соответствующими руководителями органов внутренних дел, их оперативными подразделениями.

*Нормотворческая функция* активно используется указанны­ми субъектами организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Оперативные подразделения системы МВД России принимают непосредственное участие в совершен­ствовании нормативной правовой базы, регулирующей сферу дея­тельности органов внутренних дел. В последние годы они внесли определенный вклад в формирование законодательной основы для участия граждан, общественных объединений правоохранительной направленности, казачества в охране общественного порядка 1.

1 В 2014 г. был принят Федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка».64

С их участием были приняты меры по реализации новых для полиции контрольно-надзорных полномочий в области обеспече­ния безопасности объектов топливно-энергетического комплекса 1, а также разработаны законы, предусматривающие введение уголов­ной ответственности за финансирование экстремизма и экстремист­ские призывы в сети Интернет, возможность досудебной блокиров­ки Интернет-сайтов, распространяющих экстремистский контент, запрет на анонимные денежные переводы, в т. ч. с использованием Интернет-ресурсов.

Разработаны проекты нормативных правовых актов, направ­ленных на совершенствование уголовно-процессуального законо­дательства, освобождение полиции от несвойственных функций, в частности, касающихся розыска отдельных категорий граждан.

Осуществлены нормотворческие мероприятия по усилению ответственности поднадзорных лиц за нарушения установленных для них судом административных ограничений, а также по расши­рению категорий граждан, в отношении которых административ­ный надзор обязателен.

На нормативно-правовой основе урегулированы вопросы меж­ведомственного взаимодействия при формировании централизо­ванных оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетов, создаваемых на базе органов внутренних дел.

Укреплены правовые основы организации и тактики оператив­но-розыскной деятельности органов внутренних дел.

Организуя оперативно-розыскную деятельность, руководите­ли органов внутренних дел должны определять *цели, задачи и при­оритетные направления* данной деятельности по борьбе с преступно­стью на ближайшую и отдаленную перспективу. Они формулируют­ся на основе анализа и оценки оперативной обстановки в масштабе страны, федерального округа, на межрегиональном, региональном и районном уровнях; всестороннего учета изменений и перспектив развития законодательства, регулирующего экономическую и право­охранительную деятельность, а также результатов прогнозирования оперативно-служебной деятельности оперативных подразделений.

Они закрепляются в директивах Министра внутренних дел Российской Федерации, решениях коллегии, приказах и указани­ях МВД России, территориальных органов МВД России на феде­ральном, межрегиональном и региональном уровнях (например,

1 Внесены изменения в ст. 12 Федерального закона «О полиции» и ст. 28.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.65

по итогам работы за год), выступлениях руководителей МВД Рос­сии и территориальных органов МВД России.

В качестве таковых в последние годы были названы следующие:

1. снижение уровня криминализации и коррупционной напря­женности в ключевых отраслях экономики;
2. нацеленность на активную борьбу с противоправным переде­лом собственности, криминальными банкротствами стратегических предприятий и организаций, хищениями и нецелевым использова­нием бюджетных ассигнований, включая средства на развитие обо­ронно-промышленного комплекса, ракетно-космической отрасли, авиастроения, модернизации транспортной системы;
3. повышение результативности работы по защите финансов, предназначенных для ЖКХ, а также находящихся на счетах товари­ществ собственников жилья и управляющих компаний;
4. повышение эффективности противодействия незаконному обналичиванию денежных средств, противоправному вывозу их за границу;
5. совершенствование межведомственного взаимодействия по противодействию экстремизму и терроризму, по перекрытию каналов их финансирования, в т. ч. в местах лишения свободы;
6. осуществление целенаправленных мер по защите финансовых средств, выделяемых на инновационное развитие экономики и круп­нейшие инвестиционные проекты, прежде всего на модернизацию и поддержку предприятий оборонно-промышленного комплекса, авиастроения, выполнение государственного и оборонного заказа, научно-исследовательские и опытно-конструкторские заказы;
7. активизация борьбы с банковскими мошенничествами, хище­ниями денежных средств кредитных организаций, криминальными банкротствами банков, финансовыми спекуляциями на валютном рынке и противоправным вывозом капитала за границу;
8. повышение эффективности принимаемых мер, направлен­ных на подрыв экономических основ и нейтрализацию организо­ванных групп и преступных сообществ, в т. ч. сформированных по этническому принципу;
9. совершенствование информационного обеспечения деятель­ности оперативных подразделений системы МВД России.

Основные усилия руководителей и сотрудников оперативных подразделений должны быть сосредоточены на активизации борьбы с наиболее значимыми преступлениями, относящимися к категории тяжких и особо тяжких, совершаемыми в крупном и особо крупном размере, в т. ч. высокопоставленными чиновниками, а также на осу­ществлении мероприятий по совершенствованию организационно-66

управленческой работы, повышению эффективности проведения оперативно-профилактических операций.

*Организационно-структурное обеспечение* оперативно-розыск­ной деятельности органов внутренних дел направлено на то, чтобы она осуществлялась должным образом как в организационном, так и в тактическом плане.

В органах внутренних дел на районном уровне имеются под­разделения уголовного розыска (далее – УР), ЭБиПК, по контролю за оборотом наркотиков (далее – ПНК), БППГ ОВДТ (отделы – в управлениях МВД России в крупных городах, отделения – в боль­шинстве других органов внутренних дел данного уровня, группы сотрудников или отдельные сотрудники – в небольших сельских органах внутренних дел).

Из-за ограниченной штатной численности вышеуказанных под­разделений в территориальных органах внутренних дел на район­ном уровне могут создаваться временные структурные подразделе­ния целевого назначения, в частности, в регионах со сложной опера­тивной обстановкой.

Заслуживает внимания практика создания временных струк­турных подразделений ЭБиПК (отделений, групп сотрудников) для сопровождения приоритетных национальных проектов, регио­нальных и муниципальных программ и планов, а также оператив­ных групп для проведения бригадным методом оперативной про­верки (разработки) лиц, преступная деятельность которых носит межрегиональный характер. Кроме того, представляет интерес положительный опыт работы временных структурных подразде­лений, в частности, оперативных, следственно-оперативных групп (бригад), включая межведомственные, создаваемых в процессе про­ведения крупномасштабных оперативно-профилактических меро­приятий (специальных операций) по декриминализации крупных объектов экономики и даже отдельных территорий.

Анализ опыта организационно-структурного обеспечения дея­тельности органов внутренних дел Российской Федерации по борь­бе с преступлениями показывает, что на региональном уровне функ­ционируют следующие оперативные подразделения: управление (отдел) уголовного розыска; управление (отдел) наркоконтроля; управление (отдел) экономической безопасности и противодей­ствия коррупции; оперативно-розыскная часть (группа) собствен­ной безопасности; оперативно-поисковое бюро; бюро специальных технических мероприятий; центр (группа) по противодействию экстремизму; оперативно-розыскная часть (группа) по обеспече­67

нию безопасности лиц, подлежащих государственной защите; отдел (отделение, группа) НЦБ Интерпола.

В МВД России имеются главки, управления, бюро и другие подразделения, которые осуществляют оперативно-розыскную дея­тельность: ГУУР, ГУНК, ГУЭБиПК, ГУПЭ, ГУСБ, УОГЗ, ОПБ, БСТМ, НЦБ Интерпола, оперативные подразделения ГУТ.

*Информационно-аналитическое обеспечение* играет важную роль в решении задач осмысления происходящих в государстве, обществе, экономике криминальных и криминогенных процессов, оператив­но-розыскного и криминологического прогнозирования тенденций основных направлений и механизма осуществляемой противоправ­ной деятельности с целью выявления предупреждения, раскрытия и расследования конкретных преступлений в различных сферах. Оно представляет собой органическое единство информационной и ана­литической работы, осуществляется во исполнение требований рос­сийского законодательства и в строгом соответствии с ним.

*Информационное обеспечение* предназначено для удовлетворе­ния информационных потребностей сотрудников и руководителей органов внутренних дел, в частности, районного уровня, их опера­тивных подразделений в представлении им оперативно-розыскной и иной информации для выполнения возложенных на них задач и функций.

Задачи информационного обеспечения:

1. создание оптимальных условий для удовлетворения инфор­мационных потребностей и реализации прав субъектов информа­ционных отношений (должностных лиц, органов государственной власти, граждан);
2. формирование и использование информационных ресурсов на основе сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, рас­пространения и предоставления потребителю документированной и иной информации;
3. создание и использование современных информационных технологий и средств их обеспечения;
4. защита информации и прав субъектов, участвующих в инфор­мационных процессах.

Значение информационного обеспечения оперативно-розыск­ной деятельности наглядно демонстрирует действующий ныне механизм принятия решения с участием аналитика, причем анали­тический блок в нем представляет человеко-машинный комплекс, способствующий максимальной интенсификации информацион­ных процессов в принятии решения по реализации оперативно-розыскной информации. 68

Систему информационного обеспечения территориальных органов внутренних дел составляют: источники, каналы, потоки, уровни сосредоточения и обработки информации, совокупность любых ее видов, а также комплекс приемов, методов и средств ее сбора, обработки и хранения.

В оперативных подразделениях указанных органов создают­ся специализированные автоматизированные информационно-поисковые системы (далее – АИПС) применительно к отдельным направлениям деятельности.

В информационное обеспечение оперативно-розыскной дея­тельности в качестве важнейшего блока (звена) входит подсисте­ма оперативно-розыскной информации. Особенность последней состоит в том, что в ее рамках используются негласные источни­ки, закрытые каналы, «непрозрачные» потоки, автономные уров­ни сосредоточения и обработки конфиденциальной информации с ограниченным доступом к ней, специальные приемы ее сбора путем проведения оперативно-розыскных мероприятий, перечень которых определен ст. 6 ФЗ об ОРД.

Информационная система оперативно-розыскной информации предназначена для:

1. информационного и оперативно-аналитического обеспече­ния деятельности органов внутренних дел;
2. обеспечения информационного взаимодействия по обмену оперативно-розыскной информацией с иными субъектами опера­тивно-розыскной деятельности;
3. анализа оперативной обстановки и прогнозирования ее раз­вития;
4. отождествления личности с использованием специальных про­граммно-технических средств обработки фото-, видеоизображений.

Для информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступлениями используется и накапливаемая в федеральных учетах оперативно-справочная, розыскная и криминалистическая информация, кото­рая образует одноименные учеты. Они составляют основу инфор­мационного обеспечения органов внутренних дел и сосредоточены на трех уровнях:

1. *Федеральный* – Главный информационно-аналитический центр МВД России:

а) оперативно-справочные учеты;

б) розыскные;

в) криминалистические учеты.69

На федеральном уровне имеются централизованные экспертно-криминалистические картотеки, включая картотеку поддельных денег и ценных бумаг и картотеку поддельных документов, изготов­ленных полиграфическим способом.

2. *Региональный* – информационные центры (далее – ИЦ) МВД, ГУ, Управлений МВД России по субъекту Российской Федерации (республике, краю, области):

а) оперативно-справочные учеты;

б) розыскные;

в) криминалистические учеты.

3. *Районный* (территориальные органы внутренних дел) – кар­тотеки на:

а) лиц, представляющих оперативный интерес;

б) нераскрытые преступления;

в) похищенные, утраченные, бесхозные, найденные предметы и вещи;

д) огнестрельное оружие.

Кроме них, важное значение по борьбе с преступлениями имеют специализированные федеральные и региональные автоматизиро­ванные банки данных оперативно-розыскного и профилактического назначения, в частности, по линии борьбы с фальшивомонетниче­ством, с преступлениями в кредитно-финансовой сфере, на потре­бительском рынке и др.

Будучи неотъемлемой частью информационно-аналитического обеспечения, *аналитическая работа* (исследовательская, познава­тельная деятельность) осуществляется в целом специализирован­ными подразделениями органов внутренних дел либо отдельными сотрудниками и руководителями их оперативных и иных подраз­делений с помощью информационных технологий, системы орга­низационных мероприятий и методических приемов при изучении явлений и процессов, представляющих оперативный интерес для борьбы с преступлениями в сфере экономики.

Необходимость *прогнозирования оперативно–розыскной дея­тельности* органов внутренних дел обусловлена рядом факторов:

1. сложностью и масштабностью совершаемых преступлений (нередко преступная деятельность носит региональный, межрегио­нальный и международный характер), высокой степенью подготов­ленности действующих организованных преступных формирований;
2. необходимостью использования в противодействии престу­плениям современных достижений оперативно-розыскной тактики в прогнозируемых условиях функционирования органов внутрен­них дел и их оперативных подразделений;

70

1. потребностью углубленного исследования возникающих ситуаций в процессе оперативно-розыскной деятельности по борь­бе с указанными преступлениями и вариантов их дальнейшего раз­вития для принятия оптимальных управленческих и тактических решений.

Следует выделить прежде всего общие направления, учитыва­емые при исследовании ситуаций, характерных для осуществле­ния прогнозирования совершения рассматриваемых преступлений, а именно:

1. возможное изменение криминальной ситуации под воздей­ствием объективно складывающихся обстоятельств;
2. возможное ухудшение указанной ситуации вследствие актив­ной противоправной деятельности отдельных организованных пре­ступных формирований и отдельных лиц;
3. возможное позитивное изменение криминальной ситуа­ции в результате целенаправленного применения оперативно-розыскных мер, организуемых и осуществляемых руководителями и сотрудниками оперативных подразделений органов внутренних дел и т. д.

Все организационно-управленческие и организационно-так­тические меры должны осуществляться с учетом прогнозирования возможных изменений оперативной обстановки на территории республики, края, области, города, района, иного муниципального образования.

В ближайшие годы динамика преступлений в России в целом и в отдельных регионах, их количествен­ные и качественные характеристики будут претерпевать изме­нения, детерминированные состоянием экономики страны. В результате неблагоприятных тенденций в мировой экономике, роста инфляции можно ожидать, что предпринимаемые государ­ством антикризисные меры, усиление государственного управления в этой сфере и ужесточение контроля над экономической деятель­ностью в целях пресечения ее криминализации могут дать отток криминальной активности в традиционные сферы совершения пре­ступлений против собственности.

Изучение динамики роста выявленных случаев взяточничества за последние 20 лет позволяет сделать вывод, что можно ожидать увеличения регистрации количества соответствующих преступле­ний. Такой прогноз ориентирован на активизацию деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией, прежде всего со взяточничеством и коммерческим подкупом. Он подраз­умевает усиление организационно-правовых средств и увеличение 71

ресурсов правоохранительных органов в соответствующем направ­лении их деятельности и своеобразную перестройку идеологии сотрудников.

Прогнозируется сохранение ряда негативных тенденций, кото­рые будут оказывать влияние на уровень криминализации в ключе­вых отраслях экономики. Данные тенденции повлекут дальнейший рост кредиторской задолженности предприятий в сферах машино­строения, транспорта (в особенности авиакомпаний). Возможно увеличение числа криминальных банкротств, мошенничеств.

Кроме того, предполагается дальнейшая активизация деятель­ности организованных групп и преступных сообществ, занима­ющихся незаконным обналичиванием, а также выводом денег за рубеж. При этом способы осуществления противоправной дея­тельности и регионы криминальной активности будут постоянно меняться.

Также в связи с ростом бюджетного финансирования, выде­ляемого в рамках государственного оборонного заказа и в сфере связи, возможно увеличение фактов хищения денежных средств путем завышения стоимости приобретаемого оборудования, смет на выполненные работы.

При сохранении государственной политики, направленной на деофшоризацию экономики, ожидается дальнейший перевод предприятий машиностроения, металлургии и связи в российскую юрисдикцию, что положительно скажется на объемах налоговых поступлений. В то же время высока вероятность активизации про­цессов по выводу активов за границу с последующим банкротством организаций.

Продолжатся коррупционные процессы при реализации долж­ностными лицами органов исполнительной власти и органов мест­ного самоуправления полномочий в сферах распределения бюджет­ных денежных средств.

Особое место в борьбе с преступлениями принадлежит *плани­рованию оперативно-розыскной деятельности* органов внутренних дел. Это объясняется тем, что планы относятся к числу наиболее распространенных управленческих решений руководителей орга­нов внутренних дел данного уровня, поскольку именно в плановом порядке осуществляется основная масса регулирующих воздей­ствий на управляющие объекты.

Кроме того, участие в борьбе с преступлениями различных под­разделений территориальных органов внутренних дел вызывает необходимость постоянного согласования действий между ними, увязки решений по уровням управления органами внутренних дел, 72

что также находит свое организационное выражение в различного рода планах. Наконец, специфика оперативно-розыскной деятель­ности органов внутренних дел по борьбе с преступлениями, когда надлежит решать не только обычные задачи, но и незамедлитель­но реагировать на внезапные изменения оперативной обстановки, обусловливает необходимость разработки значительной группы специальных планов управления силами и средствами оперативно-розыскной деятельности в конкретных криминальных ситуациях.

В то же время практика свидетельствует, что постоянно возни­кающие проблемы в немалой степени способствовали увеличению в территориальных органах внутренних дел числа всевозможных планов, разработка которых не вызывалась действительной необхо­димостью, а стала лишь «защитной» реакцией данного звена управ­ления на рост преступности, включая ее организованные формы, про­изошедшие в ходе проведения экономических и социальных реформ.

Основной целью любых государственных программ 1 является приведение форм и методов борьбы с преступностью в соответствие с уголовно-правовой политикой государства.

На основании федеральных целевых программ по борьбе с пре­ступностью в МВД России разрабатываются планы основных орга­низационных мероприятий органов внутренних дел по решению и реализации концепций федеральных органов государственной власти, которые воплощаются в конкретных управленческих норма­тивных документах, директивах и решениях коллегий МВД России.

Ведомственными нормативными актами МВД России определен порядок планирования, виды планов, организация планирования, основные требования к содержанию и структуре планов, организация контроля за выполнением планируемых МВД России мероприятий 2. Предусмотрено обязательное согласование в штабных подразделени­ях органов внутренних дел проектов программ и планов, предусма­тривающих участие в их разработке в качестве соисполнителей двух и более структурных подразделений, осуществляющих борьбу с пре­ступлениями или взаимодействующих с ними.

1 Например: О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.; О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1875. В их реализации активное участие принимают оперативные подразделения органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности, Федеральной службы охраны, Федеральной таможенной служ­бы, внешней разведки Российской Федерации.

2 Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890.73

При этом практика планирования оперативно-розыскной дея­тельности органов внутренних дел России обусловливается рядом факторов: местом, занимаемым органом внутренних дел (подраз­делением) в иерархической структуре органов внутренних дел; масштабностью планирования; временным периодом действия раз­рабатываемого плана; выбранным средством решения поставлен­ных целей и т. д. Например, содержательная характеристика целей планирования указанной деятельности по борьбе с преступления­ми зависит от его вида: перспективного и текущего, ведомственно­го (отраслевого) и комплексного, программно-целевого и других видов планирования, которые реализуются на трех взаимосвязан­ных уровнях: комплексно-территориальном, ведомственно-отрасле­вом и индивидуальном.

В перспективном планировании органами внутренних дел в рамках борьбы с преступлениями 1 по существу выделились следу­ющие основные направления:

1. общие планы органа в целом на определенный длительный срок;
2. комплексные программы или планы решения отдельных про­блем борьбы с преступлениями, а также деятельности органов вну­тренних дел различных регионов.

В текущем планировании особое место занимают специальные планы, разрабатываемые для решения различных локальных опе­ративно-служебных задач, в частности, планы комплексных меро­приятий (операций) по предупреждению и пресечению различных видов преступлений и правонарушений. Они реализуются как сила­ми оперативных подразделений полиции, так и совместно с подраз­делениями полиции по охране общественного порядка.

На основе указанных планов предполагается организация и осу­ществление всего комплекса оперативно-тактического планирова­ния практических действий территориальных органов внутренних дел в конкретных операциях. Например, оперативно-тактическое планирование позволяет определить программу коллективных дей­ствий сотрудников оперативных подразделений, поскольку включа­ет в себя следующие основные элементы:

1. выдвижение обоснованных предположений (версий) о собы­тиях, лицах и других обстоятельствах исследуемых фактов;

1 Перспективное планирование представляет собой целенаправленную деятель­ность по составлению на длительное время в соответствии с научно обоснованным про­гнозом преступности, задачами конкретного органа, его силами и средствами системы заданий, определяющей последовательность, порядок, сроки выполнения комплекса мероприятий по совершенствованию борьбы с преступностью.74

1. определение подлежащих решению конкретных оперативно-тактических задач;
2. выбор (определение) эффективных путей и способов реше­ния оперативно-тактических задач.

Оперативно-тактическое планирование является важным дис­циплинирующим фактором, предохраняющим оперативный состав от произвольных, непродуманных действий, которые могут при­вести к нарушению законности и другим нежелательным послед­ствиям. Оно создает реальные предпосылки для систематического действенного контроля соответствующих руководителей рассма­триваемых органов и подразделений за работой своих подчиненных, позволяет своевременно выявлять недостатки, вносить необходи­мые коррективы в ранее принятые планы, объективно оценивать деятельность сотрудников по организации и осуществлению меро­приятий, направленных на решение оперативно-тактических задач.

*Организация взаимодействия* представляет собой систему дей­ствий, направленных на обеспечение консолидации, согласования, упорядочивания, приведения в стройную систему деятельности оперативных подразделений, других подразделений территориаль­ных органов внутренних дел, иных субъектов, с учетом их компе­тенции, для решения задач борьбы с преступлениями.

Основная цель взаимодействия (внутреннего и внешнего) – способствовать согласованными действиями выявлению, пред­упреждению и раскрытию преступлений, защите прав и законных интересов участников экономических отношений.

Частной целью взаимодействия может выступать решение каких-либо отдельных вопросов, связанных с защитой от преступ­ных посягательств, например, совершенствование профилактики преступлений, возмещение материального ущерба, реализация опе­ративно-розыскной информации, оперативно-розыскного обеспече­ния предварительного следствия и судебного разбирательства.

Внутреннее взаимодействие территориальных органов вну­тренних дел, их оперативных подразделений между собой, с дру­гими подразделениями органов внутренних дел следует понимать, как согласованную (по целям, месту и времени) деятельность по выполнению стоящих перед ними задач по борьбе с преступле­ниями. В настоящее время в органах внутренних дел сформирована и апробирована система ведомственных и межведомственных рабо­чих совещаний по наиболее сложным материалам оперативных про­верок и уголовным делам.

Внешнее взаимодействие органов внутренних дел, их опера­тивных подразделений представляет собой согласованную дея­75

тельность с различными субъектами от преступных посягательств, не входящими в систему органов внутренних дел. Например, орга­нами внутренних дел постоянно осуществляется рабочее взаимо­действие с органами ФСБ России, ФСИН России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Рос­сийской Федерации, Росфинмониторинга и другими заинтересо­ванными министерствами и ведомствами.

Аналогичное взаимодействие осуществляется с правоохрани­тельными органами иностранных государств.

Значение организации внутреннего и внешнего взаимодей­ствия органов внутренних дел состоит в том, что оно позволяет пол­нее использовать возможности каждого из субъектов, располагаю­щих различными средствами решения стоящих перед ними задач по защите от преступных посягательств, вести борьбу с преступле­ниями более целенаправленно и наступательно, правильно намечая приоритетные направления этой деятельности, оптимально распре­деляя силы и средства.

Внутреннее и внешнее взаимодействие территориальных органов внутренних дел имеет несколько организационных форм: совместный анализ оперативной обстановки, включая состояние организованной преступности; совместное планирование и про­ведение оперативно-розыскных мероприятий (операций) по выяв­лению, предупреждению и раскрытию преступлений; обмен опера­тивно-розыскной, оперативно-справочной и криминалистической информацией о готовящихся, совершаемых или совершенных пре­ступлениях и причастных к ним лицах, в частности, находящихся в местах лишения свободы; использование во взаимных интересах оперативно-розыскных и иных возможностей взаимодействующих субъектов, включая каналы НЦБ Интерпола, деловые связи с зару­бежными правоохранительными органами; проведение рабочих встреч, коллегий, оперативных совещаний; обмен опытом работы, содействие в подготовке кадров, проведении совместных научных исследований; совместная разработка проектов нормативных пра­вовых актов по вопросам борьбы с преступлениями и т. д.

Велика роль межгосударственных программ совместных мер борьбы с организованной преступностью и иными видами опасных преступлений на территории государств-участников СНГ на опре­деленный период. Такие программы являются важным элементом правовой основы международного сотрудничества органов внутрен­них дел России.

Обстоятельную регламентацию получили вопросы внутреннего и внешнего взаимодействия органов внутренних дел при осущест­76

влении борьбы с преступлениями в ведомственных и межведом­ственных нормативных правовых актах 1.

МВД России изданы приказы и инструкции, регламентирую­щие вопросы взаимодействия служб и подразделений органов вну­тренних дел в предупреждении, выявлении, раскрытии и рассле­довании преступлений, в частности, оперативных подразделений полиции между собой и со следственными подразделениями при расследовании организованной преступной деятельности, а также с полицейскими атташе иностранных государств.

Совместным нормативным правовым актом определен порядок информационного взаимодействия между органами внутренних дел и Генеральной прокуратурой, Федеральной службой по финансово­му мониторингу, ФНС, ФСБ, ФТС, СК и Центрального банка Рос­сийской Федерации 2.

В отдельных совместных правовых актах сформулированы основы взаимодействия не только правоохранительных органов, но и других министерств, задействованных в решении задач борь­бы с экономическими преступлениями (министерств транспорта, здравоохранения и социального развития, сельского хозяйства), при пересечении государственной границы Российской Федерации транспортными средствами и при перемещении через государствен­ную границу товаров в морских пунктах пропуска.

При этом важное значение имеют утверждаемые взаимодей­ствующими субъектами межведомственные планы их работы по борьбе с экономическими преступлениями в отдельных отрас­лях и сферах экономики либо по решению конкретных актуальных проблем на приоритетных направлениях, а также иные документы,

1 Например: О порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федерального агентства по управлению государственным имуществом по организации приема-передачи предметов, являющихся вещественными доказа­тельствами, хранение которых до окончания уголовного дела или при уголовном деле затруднено [Электронный ресурс]: соглашение от 10 июня 2013 г. № 1/5390/01-12/217. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; О взаимодействии Министер­ства внутренних дел Российской Федерации и Уполномоченного при Президенте Рос­сийской Федерации по защите прав предпринимателей [Электронный ресурс]: соглаше­ние от 18 февраля 2013 г. Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

2 Об утверждении Регламента информационного взаимодействия Банка России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, правоохранительных и иных феде­ральных государственных органов Российской Федерации при выявлении и пресече­нии незаконных финансовых операций кредитных организаций и их клиентов: при­каз Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФСФМ, ФНС, ФСБ России, ФСКН, ФТС, Следственного Комитета Российской Федерации, Цен­трального банка Российской Федерации от 12 марта 2013 г. № 105/136/50/ММ-7-2/117/131/98/447/12/ОД-121.77

содержащие межведомственные неотложные меры по обеспечению экономической безопасности на криминогенных объектах экономи­ки (например, на объектах морского транспорта) или аналогичные целевые программы МВД, других министерств и ведомств Россий­ской Федерации.

В некоторых совместных нормативных правовых актах уста­новлены перечни сведений, перечни первоочередной информации, которыми должны обмениваться взаимодействующие субъекты, а также определен порядок проведения отдельных специальных операций, а также порядок создания межведомственных рабочих групп 1.

*Оценка и контроль за работой* органов внутренних дел по борь­бе с преступлениями рассматриваются как важнейшие функции управления.

Целью *оценки* является определение эффективности деятельно­сти территориальных органов МВД России по защите жизни, здоро­вья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности, обеспечению общественной безопасности и выработка управленческих решений в отношении конкретного территориального органа МВД России с учетом усло­вий его функционирования 2.

Одним из основных направлений совершенствования рассма­триваемой деятельности территориальных органов внутренних дел и оперативных подразделений является разработка критериев *оцен­ки их работы* в сфере борьбы с преступлениями.

Понятие «критерий» тесно связано с понятием «показатель». Между тем они неравнозначны по своему содержанию, так как показатель – это то, что оценивается, например, количество выяв­ленных экономических преступлений. Критерий (мерило) оценки в данном случае должен отвечать на вопрос, хорошо это или плохо (положительная оценка или отрицательная).

Многие специалисты придерживаются мнения о том, что кри­терии оценки деятельности органов внутренних дел России должны

1 Например: О создании межведомственных рабочих групп: приказ ФНС России, СК России, МВД России от 3 сентября 2013 г. № ММВ-7-4/306/61/663.

2 Инструкция по оценке деятельности управлений на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным округам, Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений Министерства внутренних дел Российской Феде­рации на транспорте, министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации (п. 2 приложение № 1): приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040. 78

исходить из целей и задач по борьбе с преступлениями, закреплен­ных в соответствующих нормативных правовых актах.

В настоящее время деятельность территориальных органов внутренних дел и их оперативных подразделений оценивается по ряду показателей 1, основными из которых являются: 1. Показате­ли вневедомственной оценки безопасности граждан и деятельности министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федера­ции 2; 2. Показатели ведомственной статистической оценки резуль­татов деятельности министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации 3; 3. Показатели, характеризующие условия функционирования территориальных органов МВД России 4.

1 Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутрен­них дел Российской Федерации (далее – Приказ): приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

2 Основными из них являются: уверенность граждан в защищенности (безопас­ности) своих личных и имущественных интересов от преступных посягательств (доля положительных оценок в числе опрошенных граждан); уровень доверия к органам вну­тренних дел в обеспечении личной и имущественной безопасности (доля выражающих доверие от общего числа опрошенных); оценка эффективности деятельности органа внутренних дел как государственного органа по защите интересов граждан (доля поло­жительных оценок в числе опрошенных граждан); уровень виктимизации (доля граж­дан, подвергшихся противоправным посягательствам от числа опрошенных) (приложе­ние № 4 к Приказу).

3 Основными среди них являются: число лиц, уголовные дела в отношении кото­рых направлены в суд по тяжким и особо тяжким преступлениям экономической направленности (без учета преступлений коррупционной направленности), в рас­чете на 100 ед. штатной численности подразделений полиции; число лиц, уголовные дела в отношении которых направлены в суд по тяжким и особо тяжким престу­плениям коррупционной направленности, в расчете на 100 ед. штатной численно­сти подразделений полиции; число выявленных лиц по преступлениям против соб­ственности в расчете на 100 ед. штатной численности подразделений полиции; доля преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, в общем числе пред­варительно расследованных; число участников организованных групп и преступных сообществ (из числа выявленных территориальным органом МВД России), уголов­ные дела в отношении которых направлены в суд, в расчете на 100 ед. штатной чис­ленности подразделений полиции и следственных подразделений (приложение № 5 к Приказу).

4 Основными среди них являются: уровень преступности (количество зарегистри­рованных преступлений на 100 тыс. населения); число ранее судимых лиц, совершив­ших преступления (на 100 тыс. населения); численность населения на 1 ед. штатной численности территориального органа МВД России; площадь обслуживаемой терри­тории на 1 ед. штатной численности территориального органа МВД России; площадь обслуживаемой территории на 1 ед. штатной численности территориального органа МВД России; количество особо важных и режимных объектов, находящихся в опера­тивном обслуживании органов внутренних дел по закрытым административно-терри­79

Деятельность территориальных органов МВД России на рай­онном уровне и их подразделений ЭБиПК, подчиненных террито­риальным органам МВД России на региональном уровне, оцени­вается также на основе сведений о лицах, совершивших преступле­ния, характеризующих: а) число участников организованных групп и преступных сообществ (из числа выявленных территориальным органом МВД России), уголовные дела в отношении которых направлены в суд; б) число лиц, уголовные дела в отношении кото­рых направлены в суд по тяжким и особо тяжким преступлениям; в) число лиц, уголовные дела в отношении которых направлены в суд по тяжким и особо тяжким преступлениям коррупционной направленности.

Руководители территориальных органов МВД России должны также руководствоваться распоряжением МВД России от 31 мая 2013 г. № 1/5107 «О системе изучения и оценки оперативно-слу­жебной деятельности территориальных органов МВД России по обеспечению экономической безопасности и противодействия коррупции». При этом они особое внимание должны уделять:

1. выявлению тяжких и особо тяжких преступлений экономи­ческой направленности, а также преступлений, следствие по кото­рым обязательно, совершенных в крупном и особо крупном размере;
2. количеству заведенных и реализованных ДОУ по фактам хищений денежных средств, выделяемых в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регу­лирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и про­довольствия на 2013–2020 годы;
3. удельному весу ДОУ от общего количества заведенных, пре­кращенных за неподтверждением оснований их заведения;
4. общей сумме ущерба, возмещенного на этапе доследственной проверки материалов и по делам оперативного учета;
5. подбору и расстановке оперативных источников в первую очередь в структурах органов власти и управления, ведающих вопросами бюджетного финансирования, а также землепользова­ния, и получение от них значимой информации.

Работа по оптимизации критериев оценки и показателей дея­тельности территориальных органов внутренних дел продолжает­ся. В ряде территориальных органов внутренних дел на региональ­ном уровне в этих целях проводятся эксперименты, по результатам

ториальным образованиям, на особо важных и режимных объектах (приложение № 6 к Приказу).80

которых планируется принимать окончательное решение об их продолжении либо завершении.­

Контроль является прерогативой субъектов управления, т. е. руководителей органов внутренних дел, их специализирован­ных подразделений.

К числу субъектов контроля следует также отнести коллегиаль­ные органы управления: коллегии и оперативные совещания при руководителях.

Специфика *контроля* как функции управления 1 выражается в:

1) установлении соответствия деятельности территориальных органов внутренних дел по борьбе с преступлениями заданным предписаниям МВД России, территориальных органов МВД Рос­сии по субъекту Российской Федерации;

2) выявлении недостатков в их деятельности, а также досто­инств в организации и тактике выявления, предупреждения, пресе­чения и раскрытия преступлений;

3) разработке и принятии мер по устранению обнаруженных недостатков и причин, их породивших.

Контроль осуществляется *в различных формах*, к которым сле­дует отнести:

1. комплексное инспектирование территориальных органов вну­тренних дел, их оперативных подразделений (один раз в пять лет);
2. контрольные проверки (проводятся по истечении шести месяцев после комплексного инспектирования);
3. целевые проверки (по мере необходимости);
4. текущий контроль;
5. зональный контроль.

В процессе осуществления контроля решается *ряд задач*, основ­ными из которых являются:

1. повышение уровня повседневного руководства подчинен­ными территориальными органами внутренних дел в сфере борьбы с указанными преступлениями;
2. своевременное принятие необходимых мер по стабилизации оперативной обстановки на объектах и в отраслях экономики регио­на, города, района, иного муниципального образования;
3. обеспечение своевременности и качества выполнения управ­ленческих решений, принятых в части усиления борьбы с престу­плениями;

1 Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов вну­тренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77.81

1. поиск, выявление положительного опыта организации борь­бы с преступлениями и внедрение его в практику работы других территориальных органов внутренних дел;
2. содействие правильному подбору и расстановке кадров, непосредственно решающих задачи, связанные с выявлением, пред­упреждением, пресечением и раскрытием преступлений.

Основной акцент в настоящее время сделан на усиление кон­троля за эффективностью организации оперативно-служебной дея­тельности оперативных подразделений территориальных органов МВД России по приоритетным направлениям.

Среди основных организационно-управленческих мер, приме­няемых субъектами организации оперативно-розыскной деятель­ности органов внутренних дел по борьбе с преступлениями, особое место принадлежит *оказанию практической помощи* нижестоя­щим оперативным подразделениям. Оно тесно связано с *кадровым и научным обеспечением* их оперативно-розыскной деятельности.

*Оказание практической помощи* нижестоящим оперативным подразделениям должно выражаться прежде всего в следующем:

1. в выявлении и распространении положительного опыта, а также внедрении новых организационных форм и тактических приемов, последних научных достижений и технических средств в практику борьбы с преступлениями;
2. в подготовке методических рекомендаций по совершенство­ванию организации и осуществления данной деятельности;
3. в организации аналитических исследований проблемных вопросов борьбы с преступностью;
4. в принятии к своему производству наиболее сложных дел оперативного учета, а также требующих организации межрегио­нального либо межведомственного взаимодействия, с целью рас­крытия преступлений, совершаемых на территории нескольких муниципальных образований, республик, краев и областей;
5. в организации проведения наиболее сложных оперативно-розыскных мероприятий по документированию преступных дей­ствий проверяемых и разрабатываемых лиц с использованием всех возможностей оперативно-розыскной деятельности;
6. в непосредственном участии руководителей и сотрудников вышестоящих оперативных подразделений в решении организа­ционно-управленческих и организационно-тактических вопросов оперативно-розыскной деятельности нижестоящих оперативных подразделений территориальных органов внутренних дел на регио­нальном и районном уровнях.

82

В целях повышения эффективности оперативно-служебной деятельности нижестоящих оперативных подразделений в целом, оперативными главками и управлениями МВД России осуществля­ются следующие мероприятия:

1. заслушивание соответствующих руководителей террито­риальных органов МВД России и их оперативных подразделений соответственно у курирующего заместителя Министра внутренних дел и начальника главка, управления;
2. выезды сотрудников главков, управлений МВД России в опе­ративные подразделения территориальных органов, прежде все­го состоящие на особом контроле, с целью оказания практической и методической помощи;
3. направление обзоров по различным вопросам организации борьбы с преступностью, а также инструктивных писем руководи­телям соответствующих органов внутренних дел об активизации оперативно-розыскной деятельности и методических материалов по приоритетным направлениям деятельности оперативных подраз­делений;
4. организация и проведение стажировки отдельных руково­дителей, прежде всего из числа вновь назначенных, а также других категорий сотрудников оперативных подразделений территориаль­ных органов внутренних дел.

Работа по оказанию практической помощи нижестоящим опе­ративным подразделениям должна постоянно находиться в поле зрения соответствующих руководителей органов внутренних дел.83

**Лекция IV. Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по выявлению и раскрытию преступлений**

**Вопрос 1. Сущность организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по выявлению преступлений**

Выявление преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших явля­ется одной из основных задач оперативно-розыскной деятельности (ст. 2 ФЗ об ОРД).

В научной литературе выявление преступлений рассматривает­ся и как составная часть деятельности по их раскрытию.

В связи с этим важно уяснить понимание содержания терми­нов *«выявление преступлений»*, а также *«выявление и установле­ние лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших»*. Под выявлением, в частности, первичных оперативно-розыскных данных понимается комплекс целенаправленных мероприятий, осу­ществляемых субъектами оперативно-розыскной деятельности для *обнаружения, проверки и накопления* сведений, содержащих новые (ранее не известные) специальные знания, имеющие значение при решении задач борьбы с преступностью. Таким образом, очевидно термин «выявление» употребляется законодателем как синоним термину «обнаружение», а «установление» связывается с проверкой обнаруженных сведений.

Анализ сущностных положений понятий, характеризующих выявление преступлений, позволяет сформулировать *специали­зированные частные* задачи оперативно-розыскной работы в этой важнейшей области деятельности органов внутренних дел и дру­гих ее субъектов: выявление каждого замаскированного преступле­ния; лиц, совершивших преступления, борьба с которыми отнесена к компетенции оперативных подразделений; обстоятельств, подле­жащих доказыванию и способствующих успешному расследованию и изобличению виновных; использование оперативно-розыскных возможностей для создания условий, обеспечивающих применение к таким лицам уголовного наказания либо других предусмотренных законом мер.

В свою очередь, решение каждой из названных специализиро­ванных задач требует решения оперативно-розыскным путем *ряда более конкретных задач.*

Одной из таких наиболее приоритетных задач является *выяв­ление латентных (скрытых) преступлений.* К ним относятся те 84

преступления, которые остались не выявленными или неизвест­ными правоохранительным органам. Наличие латентной преступ­ности нарушает принцип неотвратимости наказания за правонару­шения, создает условия для безнаказанности части преступников, что нередко приводит к повышению их криминальной активности, искажает объективную оценку фактического состояния оператив­ной обстановки, мешает правильному планированию и расстановке всех наличных сил и средств.

Применение соответствующих мер по выявлению латентных преступлений повышает оперативную осведомленность оператив­ных подразделений, позволяет совершенствовать их работу, а также организовать регулярный обмен оперативно-розыскной информа­цией и обеспечить ее реализацию.

Важнейшей специализированной частной задачей оперативно-розыскной деятельности является выявление лиц, совершивших *неочевидные преступления.* К числу неочевидных преступлений относятся такие, по которым в момент возбуждения уголовного дела неизвестны лица, их совершившие.

К другим частным задачам оперативно-розыскной деятельно­сти по выявлению преступлений относятся: своевременное выявле­ние ранее неизвестных данных, касающихся различных категорий лиц, представляющих оперативный интерес; фактов их противо­правного поведения; сведений, которые могут стать доказательства­ми виновности в преступной деятельности таких лиц, а также при­чин и условий, способствующих совершению ими преступлений.

Результативное выявление органами внутренних дел престу­плений, а также выявление и установление лиц, их подготавливаю­щих, совершающих или совершивших, возможно только при долж­ной организации оперативно-розыскной деятельности.

Субъектами организации указанной деятельности являются *руководители органов внутренних дел и их оперативных подразделе­ний***.** В процессе ее осуществления им необходимо применять ком­плекс специальных организационных мер. Для этого должна быть конкретно определена и нормативно закреплена их компетенция по применению соответствующих организационных мер при реше­нии задач оперативного поиска.

Одна из них связана с *определением задач и приоритетных направлений оперативного поиска* в целом на обслуживаемой орга­ном внутренних дел территории, а также по определенным линиям оперативно-розыскной работы (выявление преступлений в соответ­ствии с компетенцией подразделений уголовного розыска, ЭБиПК, наркоконтроля, противодействия экстремизму и т. д.).85

Другая мера касается решения вопросов *организационно-струк­турного обеспечения* оперативного поиска. Его основными субъек­тами являются сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел. Их компетенция при этом также должна предметно определяться и закрепляться в должностных инструкциях.

К оперативному поиску должны привлекаться сотрудники дру­гих подразделений органов внутренних дел (следствия, участко­вые уполномоченные и другие сотрудники подразделений ООП, в особенности патрульно-постовой службы и т. д.).

Активную помощь в этой работе могут оказать внештатные сотрудники полиции и граждане, содействующие органам внутрен­них дел на гласной и конфиденциальной основе. Для поиска необ­ходимых сведений должны использоваться оперативно-розыскные и криминалистические учеты, оперативно-технические и кримина­листические средства, информационно-поисковые системы, приме­няться необходимые оперативно-розыскные мероприятия и методы.

В процессе организации оперативного поиска должны умело осуществляться другие специальные меры (функции): его норма­тивное, информационно-аналитическое и финансовое обеспечение, планирование, организация взаимодействия, определение системы оценки применяемых мер, осуществление контроля за их примене­нием, оказание практической помощи по осуществлению поиско­вых мер.

Указанные меры носят *организационно-управленческий* харак­тер, если они применяются для решения всех задач оперативного поиска на обслуживаемой органом внутренних дел территории и *организационно-тактический* характер в случае их применения для решения отдельных его задач.

Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по осуществлению оперативного поиска будет успешной если на основе целевого анализа оперативной обстановки правильно определяются цели и объекты поиска информации, его направления и формы, необходимые силы и средства, способы про­верки полученной информации.

Общей целью для всех оперативных подразделений органов внутренних дел в поисковой работе является выявление причин преступлений и устранение обстоятельств, способствующих их совершению.

Цели поиска могут быть достигнуты при условии планирова­ния оперативно-поисковой работы, правильного выбора объекта и мест поиска, его направлений, привлечения к этой работе надле­жащих сил, средств и использования при этом различных меропри­86

ятий и методов оперативно-розыскной деятельности, осуществле­ния должного контроля за ней.

Правильное определение *объектов поиска* возможно на основе целевого анализа осуществляемой органами внутренних дел опера­тивно-розыскной деятельности по выявлению преступлений.

В ряде нормативных актов, регламентирующих деятельность органов внутренних дел, связанную с выявлением первичных данных, перечисляются лица, представляющие оперативный интерес для оперативных подразделений. В их число входят лица, намеревающиеся совершить преступление, формирующие в этих целях преступные группы, определяющие объекты преступного посягательства, подбирающие оружие и орудия для совершения преступлений, а также лица, их совершившие 1.

Перечень всех лиц, представляющих оперативный интерес, в отношении которых оперативные аппараты должны вести повсед­невную работу по их выявлению можно сгруппировать на следую­щие категории (группы):

– во-первых, имеющие непосредственное отношение к совер­шенным преступлениям. В эту категорию входят организаторы преступных групп, непосредственные участники совершенных пре­ступлений, наводчики, укрыватели преступников и похищенного, сбытчики похищенного имущества, иные пособники (обеспечива­ющие преступников транспортом, орудиями преступлений и т. п.);

– во-вторых, лица, намеревающиеся совершить преступления. К их числу относятся лица, замышляющие совершение преступле­ния, а также совершающие подготовительные к этому действия, которые могут выражаться в формировании преступных групп, приобретении средств связи, изготовлении документов, орудий преступления, в подготовке объектов преступного посягательства и условий, обеспечивающих осуществление преступного замысла.

К этой группе следует отнести и лиц, покушающихся на преступление. Покушение, как известно, представляет собой по существу уже начавшееся преступление, которое не доведено до конца в силу пресечения дальнейших действий преступников по не зависящим от них причинам (п. 3 ст. 30 УК РФ);

– в-третьих, лица, от которых можно ожидать совершения преступлений.

1 Например: Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупрежде­нию преступлений, утв. приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19.87

Кроме того, практика показывает, что для органов внутренних дел представляют оперативный интерес лица с психическими отклонениями, систематически злоупотребляющие спиртными напитками, использующие служебное положение в личных целях, так как отклоняющееся от нормы поведение может перерасти в преступление.

Для органов внутренних дел оперативный интерес представля­ют также родственные и иные связи разыскиваемых преступников, а также лица, располагающие сведениями о фактах, относящихся к событию преступления.

К иным сведениям, *которые представляют оперативный инте­рес* и являются объектами поиска, относятся прежде всего собы­тия преступлений. Это обусловлено наличием: во-первых, латент­ной преступности; во-вторых, замаскированных преступлений; в-третьих, случаями умышленного сокрытия преступлений от учета должностными лицами органов внутренних дел.

Существование латентной преступности объясняется, как известно, тем, что в ряде случаев лица, ставшие жертвами разбой­ных нападений, грабежей, мошенничества, карманных (квартир­ных) краж, изнасилований и насильственных действий сексуаль­ного характера, по различным мотивам не обращаются в органы внутренних дел с заявлениями о совершенных в отношении них преступлений.

Помимо самих событий преступлений, к объектам поиска, пред­ставляющим оперативный интерес для органов внутренних дел, относятся обстоятельства, способствующие их совершению. Подоб­ные обстоятельства чрезвычайно разнообразны. В первую очередь это причины и условия, способствующие возникновению и реа­лизации преступного умысла, например, воздействие преступных элементов на неустойчивых лиц, отсутствие должной сохранности имущества и т. п.

Занимаясь выявлением причин преступлений и условий, спо­собствующих их совершению, сотрудники оперативных подразде­лений не должны забывать о недостатках в организации трудового и бытового устройства лиц, освобожденных из мест лишения сво­боды, трудовых мигрантов, недочетах в организации быта и досуга молодых людей, особенно проживающих в общежитиях, разлага­ющем влиянии рецидивистов, фактах злоупотребления отдельных лиц спиртным и употребления наркотиков. Своевременное выяв­ление негативных обстоятельств дает возможность принять по ним необходимые меры для нейтрализации факторов, способствующих совершению преступлений.88

К объектам поиска первичных оперативно-розыскных данных следует отнести также похищенное имущество, орудия преступле­ний, оружие, нажитые в результате преступной деятельности цен­ности. В дальнейшем это помогает установлению самого события преступления, а в определенных случаях и лица, его совершившего.

**Вопрос 2. Сущность организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по раскрытию преступлений**

Раскрытие преступлений является одной из основных задач оперативно-розыскной деятельности (ст. 2 ФЗ об ОРД).

В литературе содержание термина «раскрытие преступлений» рассматривается в широком и узком смысле.

Раскрытие преступлений как *задача (комплексная функция) и результат конечной деятельности его различных субъектов, вклю­чая суд.* Она определяет необходимость быстрого и полного раскры­тия преступлений и обеспечения правильного применения закона для того, чтобы каждый, совершивший преступление, был подвер­гнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был при­влечен к уголовной ответственности и осужден.

Полное раскрытие преступления – это изобличение всех лиц, виновных в его совершении, объективная оценка общественно опас­ного характера их действий и установление других обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу.

В рамках такого подхода к определению содержания термина «раскрытие преступлений» *расследование преступлений* является составной частью деятельности по их раскрытию.

Раскрытие преступлений как *задача (служебная функция)* госу­дарственных органов, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, и их оперативных подразделений. Причем последние фактически приступают к раскрытию преступлений еще до возбуждения уголовного дела.

Раскрытие преступлений является одной из основных задач органов внутренних дел. Следует отметить, что работа по раскры­тию преступлений относится к одному из сложнейших видов соци­альной деятельности.

Задача раскрытия преступлений представляет собой многопла­новую проблему, которую должны решать не только государствен­ные органы, названные в ФЗ об ОРД (ст. 13) и их оперативные под­разделения, но и другие органы и должностные лица, призванные осуществлять досудебное производство по уголовным делам.89

Успешное раскрытие органами внутренних дел преступлений, также как их выявление возможно только при осуществлении опе­ративно-розыскной деятельности и должной ее организации.

Субъектами организации указанной деятельности являются *руководители органов внутренних дел, их оперативных подразде­лений и иные должностные лица***.** В процессе ее осуществления им необходимо применять комплекс специальных организационных мер. Для этого должна быть предметно нормативно регламентиро­вана их компетенция по применению соответствующих организа­ционных мер (организационно-управленческих и организационно-тактических) при решении задач по раскрытию преступлений.

Одна из них связана с *определением задач и приоритетных направлений оперативно-розыскной деятельности по раскрытию преступлений* в целом на обслуживаемой органом внутренних дел территории, а также по определенным линиям оперативно-розыск­ной работы (раскрытие преступлений в соответствии с компетен­цией подразделений уголовного розыска, ЭБиПК, наркоконтроля, по противодействию экстремизму и т. д.). Они определяются еже­годно в директивах Министра внутренних дел Российской Федера­ции, в решениях коллегии МВД России, коллегий территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональ­ном уровнях по итогам оперативно-служебной деятельности орга­нов внутренних дел в прошедшем календарном году.

Для территориальных органов внутренних дел приоритетные задачи и направления оперативно-розыскной деятельности по рас­крытию преступлений более конкретно определяются на основе анализа оперативной обстановки и с учетом ее возможных измене­ний в ближайшей и отдаленной перспективе.

Особое внимание при организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по раскрытию преступлений должно уделяться решению вопросов ее *организационно-структурного обеспечения***.** Основными субъектами оперативно-розыскной работы по раскрытию преступлений являются руководители и сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел. Их компетенция при этом должна предметно определяться и закрепляться в нормативных правовых актах и должностных инструкциях. Субъектами такой деятельности по раскрытию преступлений являются и руководители органов внутренних дел. Они организуют оперативно-розыскную работу по раскрытию тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений, вызвавших большой общественный резонанс.90

К решению задач по раскрытию преступлений должны привлекаться сотрудники других неоперативных подразделений органов внутренних дел (участковые уполномоченные и другие сотрудники подразделений ООП, в особенности патрульно-постовой службы и т. д.).

В процессе организации оперативно-розыскной деятельности по раскрытию преступлений должны умело осуществляться другие специальные меры (функции): ее нормативное, информационно-аналитическое и финансовое обеспечение, планирование, организа­ция взаимодействия, определение системы оценки ее результатов, осуществление контроля за применением специальных организаци­онных мер, оказание практической помощи по их осуществлению.

Указанные меры носят *организационно-управленческий* харак­тер, если они применяются для решения всех задач по раскрытию преступлений на обслуживаемой органом внутренних дел террито­рии и *организационно-тактический* характер в случае их примене­ния для решения отдельных ее задач.

К *организационно-управленческим мерам* следует отнести:

– отработку в каждом органе внутренних дел четкой системы сбора и анализа информации о состоянии работы по раскрытию преступлений, включающей определение факторов, оказывающих негативное влияние на результаты этой работы, с одновременной выработкой мер по их нейтрализации;

– создание новых и совершенствование имеющихся организа­ционных структур, способных реально обеспечить раскрытие каж­дого преступления;

– принятие необходимых управленческих решений по созда­нию оптимальных условий деятельности сотрудников подразделе­ний, занимающихся раскрытием преступлений и др.

Важным звеном в системе названных мер являются вопросы организации обеспечения выполнения принимаемых управленче­ских решений теми органами и должностными лицами, которых они касаются. Следует иметь ввиду, что принимаемые управленче­ские решения должны быть материально и технически обеспечены и реально выполнимыми.

Положительные результаты оперативно-розыскной деятельно­сти органов внутренних дел по раскрытию преступлений во многом зависят от осуществления комплекса *мер организационно-тактиче­ского характера*. Их применение позволит:

1. своевременно получать в каждом органе внутренних дел достоверную информацию о фактах совершения преступлений;

91

1. незамедлительно и эффективно реагировать на поступаю­щую информацию о замышляемом, подготавливаемом или совер­шенном преступлении;
2. создавать на обслуживаемой территории надежные опера­тивные позиции;
3. на профессиональном уровне проводить неотложные оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия с использованием при этом современных научно-технических средств и оперативных возможностей органов внутренних дел в раскрытии преступлений по горячим следам;
4. организовать четкое взаимодействие оперативных работни­ков с другими подразделениями органов внутренних дел и следова­телями в раскрытии преступлений;
5. соблюдать законность каждым сотрудником органа внутренних дел при выполнении тех или иных действий по раскрытию преступлений;
6. руководителям органов внутренних дел и оперативных подразделений осуществлять должный контроль за раскрытием преступлений.

Особое внимание при организации оперативно-розыскной дея­тельности по раскрытию преступлений должно уделяться мерам *организационно-технического* характера. К ним относятся меры, обеспечивающие создание и внедрение в деятельность служб, зани­мающихся раскрытием преступлений, различного рода техниче­ских приспособлений и правил, устраняющих непроизводственные затраты труда оперативных работников и следователей (создание оперативных и справочно-информационных учетов на базе ЭВМ, обеспечение средствам быстрой и надежной оперативной связи, создание, внедрение и совершенствование технических средств, обеспечивающих своевременное обнаружение фактов совершения преступлений, выявление следов преступлений и орудий их совер­шения и т. п.).

Применение специальных организационных мер при раскры­тии преступлений требует пристального и вдумчивого подхода. Они должны осуществляться на практике с учетом особенностей сложившейся в том или ином месте оперативной обстановки и тех социально-экономических условий, в которых органы внутренних дел функционируют.92

**Лекция V. Организация органами внутренних дел оперативно-розыскного предупреждения преступлений**

**Вопрос 1. Сущность, значение и правовая основа организации органами внутренних дел оперативно-розыскного предупреждения преступлений**

Предупреждение и пресечение преступлений является одной из основных задач оперативно-розыскной деятельности (ст. 2 ФЗ об ОРД).

Вместе с тем предупреждение преступлений является важней­шей государственной задачей. В ее решении принимают участие мно­гие государственные органы и общественные формирования. Меры предупреждения преступности могут носить экономический, социаль­ный, политический, организационный, правовой и воспитательный характер. Особое значение в предупреждении преступлений прида­ется жесткому социально-правовому воздействию в отношении тех, кто совершает правонарушения. Это направление в последние годы активно реализуется в законодательных и иных нормативных право­вых актах.

Значительная роль при этом отводится органам внутренних дел. Важным критерием осуществляемой органами внутренних дел деятельности по предупреждению преступлений является соответ­ствие содержания предпринимаемых ими мер причинам преступле­ний и условиям, способствующим их совершению.

Деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений – это деятельность подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказание профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением 1.

Теорией оперативно-розыскной деятельности разработан ряд направлений, касающихся деятельности оперативных подразделе­ний и их сотрудников по осуществлению предупредительно-про­филактической работы в отношении лиц, склонных к совершению преступлений, замышляемых либо к ним готовящихся.

Сущность деятельности органов внутренних дел по предупреж­дению преступлений заключается в осуществлении ими целого ком­

1 Там же.93

плекса мер, проводимых с использованием имеющихся сил, средств, мероприятий, методов и форм в следующих основных направлениях.

Во-первых, эти меры должны быть направлены на выявление и устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению.

Во-вторых, на установление контроля и надзора за лицами, образ жизни и поведение которых указывают на возможность совершения ими преступлений с целью склонения их к отказу от преступных намерений.

В-третьих, на недопущение со стороны лиц, замышляющих или готовящихся совершить преступление, противоправных действий путем воспрепятствования реализации преступных намерений или пресечения начавшейся преступной деятельности.

Предупреждение преступлений достигается путем применения различных мероприятий как общесоциального, так и специального характера. Общие социальные меры предупреждения преступлений по своему содержанию должны системно осуществляться в тесной взаимосвязи с мерами специальными. Основное содержание специ­альной деятельности этих органов по предупреждению преступле­ний составляют оперативно-розыскные меры. Вопросы использо­вания при этом оперативно-розыскных сил, средств, мероприятий, а также совершенствования организации и тактики их применения в современных условиях являются важнейшими проблемами тео­рии и практики борьбы с преступностью. В совокупности все они направлены на то, чтобы не допустить совершения преступлений. Специальное предупреждение, осуществляемое исключитель­но государственными и общественными организациями, которые призваны вести борьбу с преступностью, направлено на то, чтобы не допустить совершения преступлений конкретными лицами.

Одним из направлений специального предупреждения являет­ся правовая профилактика. Ее применение во многом определяет успех в борьбе с преступностью.

Систему правовой профилактики составляют следующие ее виды: уголовно-правовая; уголовно-процессуальная; исправитель­но-трудовая; административная; криминалистическая; криминоло­гическая. Особенность профилактики, проводимой оперативными подразделениями, обусловлена тем, что территориальные органы МВД России, на которые возложена эта работа, при этом использу­ют свои специальные возможности, присущие только оперативным подразделениям.

В зависимости от момента начала предупредительной деятель­ности, выделяют этапы оперативно-розыскного предупреждения: а) ранние; б) непосредственные; в) поздние.94

Объектом *раннего предупреждения* являются как взрослые лица, так и несовершеннолетние, допускающие нарушения общественного порядка, ведущие антиобщественный образ жизни, употребляющие наркотики, злоупотребляющие спиртными напитками. Субъектами такого предупреждения выступают прежде всего сотрудники оперативных подразделений, участковые уполномоченные, сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних. Способом предупредительного воздействия является устранение негативного влияния антиобщественных элементов; воспитательное воздействие в целях положительной переориентации.

Объектом *непосредственного предупреждения* являются лица, ранее судимые, осужденные к мерам наказания, не связанными с лишением свободы, осужденные условно, освободившиеся из мест лишения свободы условно-досрочно. Основные способы предупредительного воздействия: склонение к отказу от совершения преступления; устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению; применение предусмотренных законом мер административного наказания.

Объектом *позднего предупреждения* являются лица, замышляющие или подготавливающие преступление, а также покушающиеся на него. Способ – создание условий, исключающих или затрудняющих совершение преступлений; привлечение к уголовной ответственности за покушение на преступление либо за другие ранее совершенные преступления; задержание на месте преступления.

При осуществлении оперативно-розыскного предупреждения необходимо соблюдать следующие требования:

1. строго соблюдать законы и подзаконные нормативные право­вые акты;
2. использовать в полном объеме силы и средства органов внутренних дел;
3. реально планировать комплексные оперативно-профилакти­ческие мероприятия;
4. оказывать воздействие на профилактируемое лицо в соответ­ствии со степенью его криминогенной активности.

С учетом вышеизложенного можно выделить признаки, присущие в своей совокупности лишь оперативно-розыскному предупреждению:

1) осуществляется органами внутренних дел, прежде всего их подразделениями, являющимися субъектами оперативно-розыск­ной деятельности;

2) данная деятельность урегулирована ведомственными нор­мативными правовыми актами МВД России;95

3) направлена на оказание соответствующего профилактиче­ского воздействия в целях положительной переориентации лиц, склонных к совершению преступлений или покушающихся на них, а также на устранение криминогенных факторов, негативно на них влияющих;

4) начинается после окончания проверки первичной информа­ции и принятия решения о необходимости проведения комплекса мероприятий профилактической направленности, а заканчивает­ся устранением криминогенных причин, условий и достижением результата исправления профилактируемого лица при оказании на него положительного воздействия;

5) осуществляется органами внутренних дел с использованием всех сил, средств, мероприятий.

Предупреждение преступлений органами внутренних дел осуществляется с целью защиты личности, общества, государства от преступных посягательств, противодействия криминогенным процессам, происходящим в обществе, обеспечения сдерживания и сокращения преступности. Основными задачами территориальных органов МВД России по предупреждению преступлений являются:

1. Выявление и анализ причин преступлений и условий, спо­собствующих их совершению, принятие мер по их устранению или нейтрализации.

2. Выявление и постановка на профилактический учет лиц, замышляющих их совершение, а также принятие в отношении таких лиц необходимых мер воздействия.

3. Установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан.

5. Предупреждение безнадзорности, беспризорности и право­нарушений несовершеннолетних 1.

Рассматривая правовую основу организации оперативно-розыскного предупреждения преступлений органами внутренних дел, необходимо отметить, что его нормативное регулирование ста­вит перед собой следующие задачи:

1 Там же.96

1. повышение эффективности оперативно-розыскного предупреждения; определение организационных и тактических основ этой деятельности;
2. определение принципов и основных направлений взаимо­действия оперативных подразделений с другими службами и под­разделениями органов внутренних дел, а также государственными органами и общественными организациями при его осуществле­нии;
3. определение компетенции служб и подразделений органов внутренних дел, их прав и обязанностей при осуществлении опе­ративно-розыскного предупреждения;
4. постановка конкретных целей и задач и обеспечение их еди­нообразного понимания;
5. определение форм и методов контроля над ее осуществле­нием 1.

Реализация этих задач на практике позволит обеспечить соблюдение законности при осуществлении органами внутренних дел оперативно-розыскного предупреждения и дальнейшее совер­шенствование данного вида деятельности.

**Вопрос 2. Основные меры органов внутренних дел по организации оперативно-розыскного предупреждения преступлений**

Рассматривая меры предупреждения преступлений, осущест­вляемые органами внутренних дел, необходимо отметить, что они могут быть многоаспектными и, как правило, иметь комплексный характер. Их организация и осуществление предполагает охват достаточно обширного перечня мер общей, индивидуальной про­филактики, а также административно-правовых, уголовно-право­вых и иных действий, включая меры организационного, оператив­но-розыскного характера и т. д.

В более конкретизированном виде такими мерами являются:

1) меры общего предупреждения преступлений, к которым относятся: наблюдение, оценка и прогноз социальных явлений криминогенного и антикриминогенного характера, а также состояние борьбы с преступностью (мониторинг); создание на основе анализа криминогенной обстановки условий,

1 *Галахов С. С.* Организационно-тактические и правовые основы оперативно-розыскной профилактики и пути ее совершенствования: дис. … канд. юрид. наук. Москва, 1988. С. 49.97

объективно препятствующих совершению преступлений на определенной территории; правовая пропаганда и правовое воспитание населения; участие в разработке и внедрении стандартов безопасности от преступлений; обмен информацией, имеющейся в правоохранительных органах, о криминогенных факторах с негосударственными и иными органами, общественными организациями; разработка и реализация в пределах компетенции программ борьбы с преступностью и предупреждения преступлений; криминологическая экспертиза нормативных актов и др.;

2) меры индивидуальной профилактики преступлений, в чис­ле которых могут быть: профилактические беседы; направление информации об антиобщественном поведении таких лиц руко­водителям предприятий, учреждений, учебных заведений, обще­ственных объединений; предупреждение о постановке их на про­филактический учет; постановка на профилактический учет; адми­нистративный надзор; официальное предостережение и др.;

3) уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и админи­стративно-правовые меры предупреждения преступлений могут осуществляться в следующих направлениях:

––обеспечение безопасности физических и юридических лиц, на права и законные интересы которых возможно преступное посягательство;

––контроль за своевременным поступлением, прохождением материалов по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, принятие по ним соответствующих решений;

––применение предусмотренных законодательством мер воздействия к лицам, совершившим административные правонарушения или преступления, не представляющие большой общественной опасности, в целях предупреждения с их стороны тяжких преступлений;

––внесение, в соответствии с уголовно-процессуальным зако­нодательством, в государственные органы, общественные органи­зации, должностным лицам представлений об устранении выяв­ленных в ходе расследования причин и условий, способствующих совершению преступлений;

––использование уголовно-процессуальных мер, направлен­ных на предупреждение повторных преступлений со стороны лиц, не взятых под стражу в период предварительного следствия;

––выявление и привлечение к предусмотренной законода­тельством ответственности лиц, вовлекающих несовершеннолет­них в преступную деятельность, совершение административных

98

правонарушений, потребление алкоголя, наркотических и других одурманивающих средств;

––инициативное внесение в органы здравоохранения хода­тайств о направлении хронических алкоголиков и наркоманов, систематически совершающих правонарушения, либо ущемляю­щих права и законные интересы других граждан, в соответствую­щие учреждения;

––своевременное пресечение административных правонару­шений на улицах, в других общественных местах, жилищах граж­дан и на объектах транспорта;

––принятие предусмотренных законом мер к лицам, допустив­шим эти правонарушения;

––изъятие из пользования юридических и физических лиц предметов, оборот которых ограничен и которые могут быть использованы при совершении преступлений и др.

4) комплекс оперативно-розыскных мер предупреждения преступлений включает в себя: выявление (поиск), документиро­вание и реализацию оперативно-розыскной информации о лицах, замышляющих или подготавливающих преступления, с целью принятия необходимых мер для их склонения к отказу от соверше­ния преступлений либо пресечения на этапе подготовки (покуше­ния); своевременное разобщение выявленных преступных групп, в т. ч. организованных, и принятие мер к прекращению преступной деятельности входящих в них лиц; принятие исчерпывающих мер по розыску и задержанию лиц, скрывающихся от органов внутрен­них дел и др.;

5) организационные и иные меры предупреждения преступлений включают: оперативное реагирование с использованием всех имеющихся сил и средств на сообщения граждан, должностных лиц и иную информацию о совершаемых или совершенных преступлениях; накопление, систематизация и использование информации о лицах, замышляющих преступления, совершивших административные правонарушения, с целью обеспечения своевременного принятия к ним предусмотренных законом мер; обеспечение патрулирования силами территориального органа МВД России и общественности в местах с наиболее высоким уровнем преступности; проведение комплексных и целевых оперативно-профилактических операций по предупреждению деятельности преступных групп, улучшению криминогенной обстановки на территории обслуживания органа внутренних дел; привлечение населения, общественности к работе по предупреждению хищений в жилых микрорайонах,

99

населенных пунктах, на объектах массового пребывания граждан; осуществление взаимодействия с иными правоохранительными органами (прокуратурой, федеральной службы безопасности, таможенной службой), с государственными органами, учреждениями, организациями, общественными объединениями правоохранительной направленности, благотворительными и иными фондами, религиозными конфессиями, трудовыми коллективами в работе по предупреждению преступлений; инициативное оказание услуг по защите и охране имущества всех форм собственности на основе заключения договоров в порядке, определенном действующим законодательством и ведомственными нормативными актами; консультирование населения, в т. ч. граждан, в отношении которых наиболее вероятно совершение преступления, о мерах защиты от преступных посягательств; распространение памяток и другой печатной продукции; использование в этой работе средств массовой информации; осуществление мер по контролю за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них, в соответствии с законом, ограничений с целью недопущения с их стороны преступлений; обеспечение контроля за несовершеннолетними, систематически совершающими правонарушения, оказание им содействия в бытовом и трудовом устройстве и др.

Направленность организации деятельности территориальных органов МВД России по предупреждению преступлений, как сви­детельствует анализ практики, должна определяться следующими основными обстоятельствами:

1. видом замышляемых или подготавливаемых преступлений;
2. особенностями характера и степенью криминогенной устой­чивости лиц, от которых можно ожидать совершения преступле­ний;
3. особенностями деятельности лиц, требующих профилакти­ческого воздействия (наличие преступной группы, взаимоотноше­ния между ее участниками, степень влияния лидеров на остальных участников и т. д.).

В соответствии с целями предупреждения преступлений сле­дует выделять следующие группы мероприятий, осуществляемых органами внутренних дел:

1. Мероприятия общепрофилактического характера, заклю­чающиеся в выявлении и устранении причин и условий, способ­ствующих их совершению.100

2. Мероприятия индивидуально-профилактического харак­тера по выявлению и перевоспитанию лиц, от которых можно ожи­дать совершения преступлений.

3. Мероприятия по предупреждению замышляемых и подго­тавливаемых преступлений.

В свою очередь, осуществление всех указанных мероприятий на практике может быть достигнуто лишь при соблюдении ряда условий организационного характера.

К основным из них относятся:

1. хорошо налаженное информационное обеспечение каждого подразделения о лицах, требующих профилактического воздей­ствия, а также причинах преступлений и условиях, способствую­щих этому;
2. качественное планирование работы по предупреждению преступлений;
3. комплексное использование имеющихся в распоряжении сил и средств органов внутренних дел;
4. организация тесного взаимодействия всех служб терри­ториальных органов МВД России в работе по предупреждению преступлений с другими правоохранительными органами и обще­ственными формированиями;
5. организующая роль руководителей территориальных орга­нов МВД России всех уровней по организационно-методическому обеспечению решения задач, связанных с предупреждением пре­ступлений.

Территориальные органы МВД России занимают особое место в системе предупреждения преступлений, определяемое их пред­назначением. Все службы и подразделения территориальных орга­нов МВД России функционально взаимосвязаны между собой, осуществляя оперативно-розыскное предупреждение в пределах своей компетенции. Данное обстоятельство определяет необходи­мость организации внутреннего взаимодействия и согласования их деятельности.

Наиболее типичными формами внутреннего взаимодействия служб и подразделений территориальных органов МВД России в осуществлении оперативно-розыскного предупреждения явля­ются:

1. обмен оперативно-значимой информацией о лицах, склон­ных к совершению преступлений; о лицах, замышляющих или подготавливающих совершение преступлений;
2. совместное планирование и проведение комплексных опе­ративно-профилактических мероприятий;

101

1. проведение оперативных совещаний при начальнике терри­ториального органа МВД России по итогам выполнения текущих планов предупреждения преступлений;
2. оказание практической помощи службам и подразделениям в выполнении задач оперативно-розыскного предупреждения.

Организация внешнего взаимодействия обеспечивает эффек­тивное решение задач предупреждения преступлений совмест­ными усилиями с иными правоохранительными органами, госу­дарственными органами, органами местного самоуправления, средствами массовой информации и общественностью. По свое­му содержанию, организация внешнего взаимодействия опреде­ляется разновидностью субъектов его осуществления, их задача­ми и компетенцией. Взаимодействие территориальных органов МВД России с иными правоохранительными органами осущест­вляется на основе соответствующих федеральных законов Рос­сийской Федерации, указов Президента Российской Федерации, ведомственных нормативных правовых актов и заключается в следующем:

1. взаимное информирование о состоянии преступности на территории обслуживания;
2. выполнение федеральных и региональных программ борь­бы с преступностью;
3. проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
4. проведение целевых совместных профилактических меро­приятий;
5. подготовка предложений по повышению эффективности деятельности по предупреждению преступлений.

Территориальные органы МВД России в своей повседневной деятельности по предупреждению преступлений осуществляют взаимодействие с различными государственными службами и инспекциями, которые в соответствии с законами и подзаконными актами наделены правами административного надзора в пределах своей компетенции, заключающийся в установлении фактов нарушения законности и применении к виновным мер административного воздействия.

Внешнее взаимодействие заключается в проведении совмест­ных мероприятий территориальными органами МВД России с общественными организациями и объединениями.

Взаимодействие с общественными организациями организует преимущественно руководитель подразделения территориально­го органа МВД России (оперативного подразделения либо все­102

го территориального органа), которое заключается в подготовке совместных планов по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, а также решению других задач опе­ративно-розыскной деятельности и их дальнейшей реализации в виде проведения совместных мероприятий.

Необходимо учитывать взаимодействие со средствами мас­совой информации, через которые территориальные органы МВД России имеют возможность передать населению определен­ные сведения. В последние десятилетия происходит формирова­ние информационной политики органов внутренних дел, созда­ются институты гражданского общества, пресс-службы органов правопорядка, образуются подразделения по связям с обществен­ностью.

Основным содержанием работы таких институтов и подраз­делений является обязательность своевременного и объектив­ного информирования граждан о деятельности в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, борьбы с преступностью, включая определение и осуществление мер по ее предупреждению.