

Академия управления МВД России

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

*Курс лекций*

**Москва • 2021**

УДК 343.102  
ББК 67.401.133.11  
П68

*Одобрено редакционно-издательским советом  
Академии управления МВД России*

**Рецензенты:** *С. С. Пупынин*, начальник отделения оперативно-розыскной деятельности в среде несовершеннолетних отдела агентурно-оперативной работы и взаимодействия с ФСИН России ГУУР МВД России; *А. С. Малахов*, доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук

П68

**Правовые** основы организации оперативно-розыскной деятельности: курс лекций / А. В. Парфенов, В. М. Атажигитов, Ю. А. Лапунова, Р. Р. Ханнанов – Москва : Академия управления МВД России, 2021. – 104 с.

ISBN 978-5-907187-89-4

В курсе лекций рассматриваются основы оперативно-розыскной деятельности, общие положения ее организации органами внутренних дел, а также организационно-управленческие и организационно-тактические вопросы указанной деятельности по выявлению, предупреждению, раскрытию преступлений и розыскной работе.

Курс лекций предназначен для иностранных обучающихся в Академии управления МВД России и может быть использован слушателями и курсантами высших образовательных организаций системы МВД России.

Материалы курса лекций представляют профессиональный интерес для практических работников органов внутренних дел, преподавателей и научных сотрудников образовательных и научно-исследовательских организаций МВД России.

УДК 343.102  
ББК 67.401.133.11

ISBN 978-5-907187-89-4

© Академия управления МВД России, 2021

## **Авторский коллектив:**

**Парфенов Александр Вадимович**, кандидат юридических наук,  
доцент;

**Атмажитов Валерий Михайлович**, кандидат юридических наук,  
профессор;

**Лапунова Юлия Андреевна**, кандидат юридических наук, доцент;

**Ханнанов Радмил Рафкатович**, кандидат юридических наук.

## Содержание

|                                                                                                                                                                    |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Введение.....                                                                                                                                                      | 6         |
| <b>Лекция I. Сущность, правовая основа и принципы<br/>оперативно-розыскной деятельности .....</b>                                                                  | <b>8</b>  |
| Вопрос 1. Сущность оперативно-розыскной<br>деятельности .....                                                                                                      | 8         |
| Вопрос 2. Правовая основа оперативно-розыскной<br>деятельности .....                                                                                               | 18        |
| <b>Лекция II. Оперативно-розыскные средства и мероприятия ..</b>                                                                                                   | <b>32</b> |
| Вопрос 1. Понятие и виды оперативно-розыскных<br>мероприятий.....                                                                                                  | 32        |
| Вопрос 2. Основания и условия для проведения<br>оперативно-розыскных мероприятий .....                                                                             | 32        |
| Вопрос 3. Оперативно-розыскные мероприятия,<br>проведение которых не связано с ограничением<br>конституционных прав граждан.....                                   | 39        |
| Вопрос 4. Оперативно-розыскные мероприятия,<br>проведение которых требует судебного<br>рассмотрения материалов об ограничении<br>конституционных прав граждан..... | 47        |
| <b>Лекция III. Сущность и правовая основа организации<br/>оперативно-розыскной деятельности .....</b>                                                              | <b>50</b> |
| Вопрос 1. Сущность организации оперативно-<br>розыскной деятельности органов внутренних дел .....                                                                  | 50        |
| Вопрос 2. Организационно-управленческие меры...                                                                                                                    | 63        |
| <b>Лекция IV. Организация оперативно-розыскной<br/>деятельности органов внутренних дел по выявлению<br/>и раскрытию преступлений.....</b>                          | <b>83</b> |
| Вопрос 1. Сущность организации оперативно-<br>розыскной деятельности органов внутренних дел<br>по выявлению преступлений.....                                      | 83        |

|                                                                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 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 внутренних дел по организации оперативно-розыскного предупреждения преступлений .....                      | 96 |

## Введение

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 одной из 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,

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.

## 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»*<sup>1</sup>.

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. Аتماжитов): *оперативно-розыскная*

---

<sup>1</sup> Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.



*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*<sup>1</sup>.

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

---

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

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<sup>1</sup>. 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.

---

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

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»<sup>1</sup>.

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-розыскные 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

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России: приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608.

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:

- в *центральной 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;

- в *территориальных органах* МВД России:

- начальники территориальных органов МВД России и их заместители, ответственные за деятельность подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также заместители начальников полиции по оперативной работе;

- 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-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.

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.

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.

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:

- на *окружном уровне* – Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу (далее – СКФО), управления на транспорте МВД России по федеральным округам;

- на *межрегиональном уровне* – оперативные бюро МВД России, центры специального назначения МВД России, линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

- на *региональном уровне* – МВД по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации;

- 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



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»)<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.



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*,

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)<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 // Рос. газ. 1992. № 100.

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-розыскной 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*<sup>1</sup>.

*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<sup>2</sup>.

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,

---

<sup>1</sup> Атмажитов В. М. Указ. соч.

<sup>2</sup> Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» (Приложение № 1) / отв. ред. В. С. Овчинский. Москва: Норма. 2020.

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:

- 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.

- 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».

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»<sup>1</sup>.

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).

– 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.

– 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.

---

<sup>1</sup> 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».

– 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.

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

- во-первых, раскрывается понятие преступления (ст. 14);
- во-вторых, перечисляются общественно опасные деяния (конкретные составы преступлений), поиск признаков которых составляет содержание ряда основных и частных задач оперативно-розыскной деятельности;
- 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

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»<sup>1</sup>.

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»<sup>2</sup>. Данный закон определяет сведения в области оперативно-розыскной деятельности, которые в установленном порядке могут быть отнесены к государственной тайне (п. 4 ст. 5):

- о силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах оперативно-розыскной деятельности, а также данные о ее финансировании, если эти данные раскрывают перечисленные сведения;

- о лицах, сотрудничающих или сотрудничавших на конфиденциальной основе с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность;

- о методах и средствах защиты секретной информации.

---

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

<sup>2</sup> О государственной тайне: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 8220–8235.



3) Федеральный закон «О связи»<sup>1</sup>. 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»<sup>2</sup>. 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»<sup>3</sup>. 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

---

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

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

<sup>3</sup> 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.

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.

б) Федеральный закон «О почтовой связи»<sup>1</sup>. В ст. 22 данного закона содержатся положения, определяющие тайну связи, кото-

---

<sup>1</sup> О почтовой связи: Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 176-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3697.

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<sup>1</sup>. 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:

---

<sup>1</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // Рос. газ. 1997. № 9.

1) Федеральный закон «О полиции»<sup>1</sup>. 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»<sup>2</sup>. 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»<sup>3</sup>. 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»<sup>4</sup>. Сущностное значение для оперативных подразделений федеральных

---

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

<sup>2</sup> 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.

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

<sup>4</sup> О государственной охране: Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ // Рос. газ. 1996. № 106.

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»<sup>1</sup>. К числу полномочий пограничных войск отнесено и осуществление оперативно-розыскной деятельности (ч. 4. ст. 30).

6) Федеральный закон «О внешней разведке»<sup>2</sup>. 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.).

---

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

<sup>2</sup> О внешней разведке: Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ // Рос. газ. 1996. № 9.

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

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 институциональная 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.

## **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:

- 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.

### **Вопрос 2. Основания и условия для проведения оперативно-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.



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 чем 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 чем 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 определения суда по уголовным делам, находящимся в их производстве. Согласно уголовно-процессуальному законодательству такие поручения и определения должны даваться в письменном виде.

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:

- заявление должностного лица, в отношении которого имеется угроза посягательства на его жизнь, здоровье или имущество в связи с его служебной деятельностью;
- обращение председателя суда либо руководителя соответствующего правоохранительного органа;
- 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:

- 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<sup>1</sup>.

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-

---

<sup>1</sup> Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

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

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

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:

- 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;

- 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.

### **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.

*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-тех-



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:

- 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.);

- 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.)

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:

- закупки у лиц, имеющих право на совершение гражданско-правовых сделок (продавцы магазинов, предприятий общественного питания, рынков и т. д.);
- 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:

- служащие средством отождествления личности (отпечатки пальцев, образцы крови, запаха, почерка, следы обуви и т. д.);
- 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.

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.

Отождествление 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.

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.

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:

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

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

Объектами оперативного эксперимента являются:

- конкретные лица, обоснованно подозреваемые в преступной деятельности;
- 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:

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

Объектами оперативного внедрения являются:

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

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:

- сотрудники оперативных подразделений;
- 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

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 федераль-



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.

### 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*<sup>1</sup> (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.

---

<sup>1</sup> Атмажитов В. М. Указ. соч.

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 *центральной 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:

– начальники территориальных органов МВД России и их заместители, ответственные за деятельность подразделений, осу-

осуществляющих 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. При этом 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:

- 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;

– 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:*

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

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:

- 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;

- в пределах своей компетенции распоряжается расходованием финансовых средств органов внутренних дел, организует и контролирует правильное и целесообразное их расходование оперативными подразделениями полиции;

- организует деятельность по формированию и использованию по данной линии имеющихся автоматизированных банков данных оперативно-розыскного назначения, включая интегрированные, с другими правоохранительными и контролирующими органами;

- 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;

- 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;

- руководит профессиональной подготовкой руководителей и сотрудников оперативных подразделений полиции территориального органа внутренних дел, контролирует организацию и проведение данной работы руководителями указанных подразделений;

- в соответствии с Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

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:

- 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;

- выработка и реализация организационных и практических мер по защите всех форм собственности от преступных посягательств, прав и законных экономических интересов граждан и юридических лиц;

- 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;

- консолидация (объединение) усилий сотрудников оперативных подразделений полиции в целом в борьбе с преступлениями, по отдельным направлениям;

- организация текущего и перспективного планирования, прогнозирования; осуществление контроля за координацией деятельности оперативных подразделений полиции на приоритетных направлениях их оперативно-служебной деятельности;

- 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.;

- координация работы оперативных подразделений полиции с иными службами при разработке и реализации комплексных мер реагирования на осложнение оперативной обстановки, при оказа-

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



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:

- защиту личности, общества, государства от противоправных посягательств;

- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по выявленным преступлениям в рамках уголовных дел;

- розыск лиц, совершивших преступления;

- охрану имущества и объектов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Задачи органов внутренних дел данных уровней сформулированы в соответствии с Типовым положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Рос-

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.

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:

- осуществляет изучение и целевой анализ состояния преступности по своему направлению деятельности;
- принимает участие в выработке тактики и методов оперативно-служебной деятельности;
- вносит предложения руководству управления (отдела) территориального органа МВД России на региональном уровне о приоритетных направлениях оперативно-служебной деятельности данного подразделения;
- организует и непосредственно осуществляет оперативно-розыскную и профилактическую деятельность на приоритетных направлениях борьбы с преступлениями;
- 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;
- проводит оперативно-розыскные мероприятия по выявлению и перекрытию каналов финансирования и поступления материально-технической помощи незаконным вооруженным формированиям, организациям и лицам, занимающимся террористической деятельностью;
- 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;

– 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;

– осуществляет взаимодействие с органами предварительного следствия и дознания по раскрытию и расследованию преступлений;

– организует работу по возмещению материального ущерба при расследовании уголовных дел;

– проводит по поручению органов предварительного следствия оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия при расследовании преступлений;

– осуществляет оперативное обслуживание федеральных органов исполнительной власти, хозяйствующих субъектов федерального уровня;

– 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;

– в установленном порядке организует освещение средствами массовой информации деятельности и результатов работы оперативного подразделения по борьбе с преступлениями;

– формирует и ведет справочно-информационные учеты, необходимые для осуществления возложенных на подразделение задач;

– вносит предложения по совершенствованию ведомственного правового регулирования деятельности оперативных подразделений по вопросам, находящимся в их компетенции;

– 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;

– 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

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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>.

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:

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

---

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

<sup>2</sup> 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.

– разработка и внесение предложений руководству органа внутренних дел по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений;

– сбор информации о лицах, подготавливающих преступления;

– изучение отдельных категорий лиц, представляющих оперативный интерес, для получения оснований к применению мер оперативно-розыскной профилактики или заведения дел оперативного учета;

– создание оперативно-профилактических учетов криминально активных лиц;

– осуществление оперативно-розыскного контроля за лицами, поставленными на оперативно-профилактический учет, в связи с высокой степенью вероятности активизации их преступной деятельности;

– внесение предложений по информированию органов государственной власти и местного самоуправления, собственников имущества о необходимости устранения причин и условий, способствующих совершению преступлений;

– проведение оперативно-розыскных мероприятий по выявлению лиц, подготавливающих совершение преступлений или покушающихся на преступления;

– целевой анализ состояния преступности и определение приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел по выявлению и раскрытию преступлений;

– организация внутреннего и внешнего взаимодействия по установлению лиц, занимающихся преступной деятельностью в сфере экономики, а также против интересов государственной власти;

– осуществление оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, разобличению и пресечению каналов финансирования организованных групп или преступных сообществ (преступных организаций), совершающих преступления в сфере экономики;

– 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;

– 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

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; прогнозирование; планирование; 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<sup>1</sup>.

---

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

С их участием были приняты меры по реализации новых для полиции контрольно-надзорных полномочий в области обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса<sup>1</sup>, 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,

---

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



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

В качестве таковых в последние годы были названы следующие:

- снижение уровня криминализации и коррупционной напряженности в ключевых отраслях экономики;
- 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;
- повышение результативности работы по защите финансов, предназначенных для ЖКХ, а также находящихся на счетах товариществ собственников жилья и управляющих компаний;
- повышение эффективности противодействия незаконному обналичиванию денежных средств, противоправному вывозу их за границу;
- совершенствование межведомственного взаимодействия по противодействию экстремизму и терроризму, по перекрытию каналов их финансирования, в т. ч. в местах лишения свободы;
- 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;
- активизация борьбы с банковскими мошенничествами, хищениями денежных средств кредитных организаций, криминальными банкротствами банков, финансовыми спекуляциями на валютном рынке и противоправным вывозом капитала за границу;
- повышение эффективности принимаемых мер, направленных на подрыв экономических основ и нейтрализацию организованных групп и преступных сообществ, в т. ч. сформированных по этническому принципу;
- 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-

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 обеспече-

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:

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

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:

- информационного и оперативно-аналитического обеспечения деятельности органов внутренних дел;
- обеспечения информационного взаимодействия по обмену оперативно-розыскной информацией с иными субъектами оперативно-розыскной деятельности;
- анализа оперативной обстановки и прогнозирования ее развития;
- 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.

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:

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

– 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:

– возможное изменение криминальной ситуации под воздействием объективно складывающихся обстоятельств;

– возможное ухудшение указанной ситуации вследствие активной противоправной деятельности отдельных организованных преступных формирований и отдельных лиц;

– 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

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,

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, обуславливает 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<sup>1</sup> 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<sup>2</sup>. 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.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890.



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-отраслевым и индивидуальном.

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

- общие планы органа в целом на определенный длительный срок;
- 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:

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

---

<sup>1</sup> 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.

- определение подлежащих решению конкретных оперативно-тактических задач;
- 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 процессов и уголовным делам.

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

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 осуществ-

влении борьбы с преступлениями в ведомственных и межведомственных нормативных правовых актах<sup>1</sup>.

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<sup>2</sup>.

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,

---

<sup>1</sup> 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».

<sup>2</sup> 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.

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<sup>1</sup>.

*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<sup>2</sup>.

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

---

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

<sup>2</sup> 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.

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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>; 2. Показатели ведомственной статистической оценки результатов деятельности министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации<sup>3</sup>; 3. Показатели, характеризующие условия функционирования территориальных органов МВД России<sup>4</sup>.

---

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

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> 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-терри-

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:

- выявлению тяжких и особо тяжких преступлений экономической направленности, а также преступлений, следствие по которым обязательно, совершенных в крупном и особо крупном размере;
- 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;
- удельному весу ДОУ от общего количества заведенных, прекращенных за неподтверждением оснований их заведения;
- общей сумме ущерба, возмещенного на этапе последственной проверки материалов и по делам оперативного учета;
- 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).

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<sup>1</sup> 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:

- комплексное инспектирование территориальных органов внутренних дел, их оперативных подразделений (один раз в пять лет);

- контрольные проверки (проводятся по истечении шести месяцев после комплексного инспектирования);

- целевые проверки (по мере необходимости);

- текущий контроль;

- зональный контроль.

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

- повышение уровня повседневного руководства подчиненными территориальными органами внутренних дел в сфере борьбы с указанными преступлениями;

- своевременное принятие необходимых мер по стабилизации оперативной обстановки на объектах и в отраслях экономики региона, города, района, иного муниципального образования;

- обеспечение своевременности и качества выполнения управленческих решений, принятых в части усиления борьбы с преступлениями;

---

<sup>1</sup> Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77.



- поиск, выявление положительного опыта организации борьбы с преступлениями и внедрение его в практику работы других территориальных органов внутренних дел;

- 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:

- 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;

- в подготовке методических рекомендаций по совершенствованию организации и осуществления данной деятельности;

- в организации аналитических исследований проблемных вопросов борьбы с преступностью;

- 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;

- в организации проведения наиболее сложных оперативно-розыскных мероприятий по документированию преступных действий проверяемых и разрабатываемых лиц с использованием всех возможностей оперативно-розыскной деятельности;

- 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.

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

- заслушивание соответствующих руководителей территориальных органов МВД России и их оперативных подразделений соответственно у курирующего заместителя Министра внутренних дел и начальника главка, управления;

- выезды сотрудников главков, управлений МВД России в оперативные подразделения территориальных органов, прежде всего состоящие на особом контроле, с целью оказания практической и методической помощи;

- 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;

- 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.

## 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

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.).

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 меропр-

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<sup>1</sup>.

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.

---

<sup>1</sup> Например: Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утв. приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19.

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 преступлениях.

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.

К объектам поиска первичных оперативно-розыскных данных следует отнести также похищенное имущество, орудия преступлений, оружие, найденные 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.



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.

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 в виду, 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:

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

– незамедлительно и эффективно реагировать на поступающую информацию о замышляемом, подготавливаемом или совершенном преступлении;

– создавать на обслуживаемой территории надежные оперативные позиции;

– 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;

– организовать четкое взаимодействие оперативных работников с другими подразделениями органов внутренних дел и следователями в раскрытии преступлений;

– соблюдать законность каждым сотрудником органа внутренних дел при выполнении тех или иных действий по раскрытию преступлений;

– 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 средствами 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.

## **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<sup>1</sup>.

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-

---

<sup>1</sup>Там же.

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.

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:

- строго соблюдать законы и подзаконные нормативные правовые акты;
- использовать в полном объеме силы и средства органов внутренних дел;
- реально планировать комплексные оперативно-профилактические мероприятия;
- 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;

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<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup>Там же.

- повышение эффективности оперативно-розыскного предупреждения; определение организационных и тактических основ этой деятельности;
- 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;
- определение компетенции служб и подразделений органов внутренних дел, их прав и обязанностей при осуществлении оперативно-розыскного предупреждения;
- постановка конкретных целей и задач и обеспечение их единообразного понимания;
- определение форм и методов контроля над ее осуществлением<sup>1</sup>.

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,

---

<sup>1</sup> *Галахов С. С.* Организационно-тактические и правовые основы оперативно-розыскной профилактики и пути ее совершенствования: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1988. С. 49.



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

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 разоблачение 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,

населенных пунктах, на объектах массового пребывания граждан; осуществление взаимодействия с иными правоохранительными органами (прокуратурой, федеральной службой 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:

- видом замышляемых или подготавливаемых преступлений;
- особенностями характера и степенью криминогенной устойчивости лиц, от которых можно ожидать совершения преступлений;
- 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.

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:

- хорошо налаженное информационное обеспечение каждого подразделения о лицах, требующих профилактического воздействия, а также причинах преступлений и условиях, способствующих этому;

- качественное планирование работы по предупреждению преступлений;

- комплексное использование имеющихся в распоряжении сил и средств органов внутренних дел;

- организация тесного взаимодействия всех служб территориальных органов МВД России в работе по предупреждению преступлений с другими правоохранительными органами и общественными формированиями;

- 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 назначением. 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:

- обмен оперативно-значимой информацией о лицах, склонных к совершению преступлений; о лицах, замышляющих или подготавливающих совершение преступлений;

- совместное планирование и проведение комплексных оперативно-профилактических мероприятий;

– проведение оперативных совещаний при начальнике территориального органа МВД России по итогам выполнения текущих планов предупреждения преступлений;

– 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:

– взаимное информирование о состоянии преступности на территории обслуживания;

– выполнение федеральных и региональных программ борьбы с преступностью;

– проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;

– проведение целевых совместных профилактических мероприятий;

– 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 все-

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.

## ДЛЯ ЗАМЕТОК

*Учебное издание*

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

*Курс лекций*

Редактор *Г. С. Синиченко*  
Верстка *С. Н. Портнова*

Подписано в печать 21.10.2021. Формат 60 × 84  $\frac{1}{16}$ .  
Усл.печ. л. 5,25. Уч.-изд. л. 4,65. Тираж 46 экз. Заказ № \_

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО  
Академии управления МВД России  
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907187-89-4



9 785907 187894