

ОБ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ОСНОВАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ ФСИН РОССИИ С ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

ABOUT ORGANIZATIONAL FOUNDATIONS OF INTERACTION OF OPERATIONAL UNITS OF INSTITUTIONS AND BODIES OF THE FEDERAL PENITENTIARY SERVICE OF RUSSIA WITH BODIES OF PRELIMINARY INVESTIGATION

A. Buzanova

Summary. The article discusses the issues of organizing the interaction of institutions and bodies of the Federal Penitentiary Service of Russia with the bodies of preliminary investigation in the framework of procedural activities in the investigation and prevention of crimes related to places of deprivation of liberty. The relevance of the research topic is emphasized, due to the level of penitentiary crime. The problematic issue of regulatory regulation of the considered area of activity is disclosed through a detailed analysis of the regulatory framework, and a solution is proposed. The author also discusses such aspects of the organization and implementation of joint work as principles and planning of activities. It is proposed to establish a regulatory framework for the organization of interaction between institutions and bodies of the Federal Penitentiary Service of Russia with the bodies of preliminary investigation.

Keywords: interaction, crime investigation, procedural activity, penal enforcement system, penitentiary crime.

Бузанова Анастасия Романовна

Начальник клуба отдела воспитательной и социальной работы с личным составом, Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования Санкт-Петербургский Университет ФСИН России
nastyssbuzz@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы организации взаимодействия учреждений и органов ФСИН России с органами предварительного расследования в рамках процессуальной деятельности при расследовании и профилактике преступлений, связанных с местами лишения свободы. Подчеркивается актуальность темы исследования, обусловленная уровнем пенитенциарной преступности. Раскрыт проблемный вопрос нормативно-правового регулирования рассматриваемого направления деятельности путем подробного анализа нормативно-правовой базы, предложено решение. Так же автором рассматриваются такие аспекты организации и осуществления совместной работы как принципы и планирование деятельности. Предлагается нормативное закрепление основ организации взаимодействия учреждений и органов ФСИН России с органами предварительного расследования.

Ключевые слова: взаимодействие, расследование преступлений, процессуальная деятельность, уголовно-исполнительная система, пенитенциарная преступность.

Деятельность по охране прав и свобод граждан в России является сложной и нуждается в четкой организации и требует серьезного подхода к выработке собственной структуры. Так, правоохранительные органы в современной России четко разделены по принципу различия задач и в соответствии с целями. Для более четкого понимания необходимо привести несколько примеров. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации» к основным задачам Министерства внутренних дел относятся, например, такие как: обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение

общественной безопасности. Основным направлениями деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О федеральной службе безопасности» являются борьба с терроризмом, контрразведывательная и пограничная деятельность, а для Федеральной службы исполнения наказаний Указом президента от 13.10.2004 № 1314 определены такие, как «исполнение в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовных наказаний, содержание под стражей лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых», контроль за поведением лиц, освобожденных условно-досрочно от отбывания наказания, условно осужденных, обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов перечисленных лиц и обеспечение законности и правопорядка в подведомствен-

ных учреждениях. Таким образом, для органов исполнительной власти, осуществляющих правоохранительную функцию законодательно определены свои задачи и полномочия, исходя из которых они функционируют.

Однако для более успешного функционирования таких органов, необходим комплексный подход и организация совместной деятельности, ведь при наличии организованной совместной деятельности в некоторых ее направлениях выполнение задач и достижение целей может быть более эффективным. Так, в решении некоторых конкретных вопросов такой подход может быть достаточно целесообразным. Одним из таких направлений деятельности сегодня является профилактика и расследование преступлений, совершенных в учреждениях, подведомственных Федеральной службе исполнения наказаний (далее — ФСИН России).

Расследование пенитенциарных преступлений — это одно из направлений процессуальной деятельности, имеющий свои особенности и характерные черты. И хотя общая доля преступлений, непосредственно связанных с учреждениями и органами ФСИН России невысока, однако пенитенциарная преступность в последние годы все еще остается на высоком уровне.

Нельзя не отметить и некоторые факторы, влияющие на расследование преступлений, совершенных на территории учреждений и органов ФСИН России. К таковым относятся информированность некоторых осуждённых о приёмах и методах, применяемых при расследовании и его процессуальном порядке, продуманность и ухищрённость способов совершения преступлений.

В практическом поле ситуация сегодня складывается таким образом, что вне зависимости от правоприменительной практики по вопросу процессуального статуса конкретно учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, без взаимодействия должностных лиц этих учреждений с должностными лицами органов следствия и дознания на всех этапах уголовного процесса в рамках расследования преступлений, непосредственно связанных с местами лишения свободы и следственными изоляторами, не обойтись. Располагают к этому несколько ключевых факторов:

Во-первых, в расследовании пенитенциарных преступлений определенным образом пересекаются полномочия нескольких субъектов процессуальной деятельности: должностных лиц органов следствия и дознания и должностных лиц учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания или следственных изоляторов.

Во-вторых, совместная деятельность нескольких субъектов, заинтересованных в успешном выполнении задачи всегда эффективнее, и более того, существует

несколько других аспектов, опираясь на которые можно утверждать, что в деле расследования пенитенциарных преступлений совместная работа должностных лиц будет более результативной. Один из таких — это объединение знаний и опыта, которыми обладает каждый субъект в частности: сотрудники исправительных учреждений лучше осведомлены об обстановке и имеют специфические знания о лицах, содержащихся в учреждениях (зачастую именно они совершают такие преступления), а также обладают опытом работы с ними. В свою очередь следователи и дознаватели имеют более обширный опыт расследования преступлений.

Очевидно, что для эффективной совместной работы необходима четкая и проработанная система организации совместной деятельности. Так, организационные основы являются обязательными для понимания и применения всеми субъектами, в том числе и управленческого звена, при осуществлении любого рода деятельности, поскольку при отсутствии организации любая деятельность в своей сущности хаотична и непоследовательна, а следовательно — не результативна.

О.И. Даровских под организационными мерами уголовно-процессуальной деятельности предлагает понимать «совокупность согласованных, внутренне упорядоченных процессов и решений, направленных на создание условий, благоприятствующих осуществлению эффективной уголовно-процессуальной деятельности» [1]. Взаимодействие субъектов — это одно из направлений уголовно-процессуальной деятельности, однако оно также требует упорядоченности и точности в части, касающейся организации такой деятельности.

Организация правоприменительной деятельности прежде всего базируется на правовых нормах. В настоящее время в законодательстве Российской Федерации отсутствуют нормативные акты, которые регламентировали бы порядок и основы взаимодействия интересующих нас субъектов. Порядок взаимодействия всех правоохранительных органов между собой определяется Указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью». В указе определяются общие виды деятельности, которые совместно могут осуществлять правоохранительные органы, такие как: выполнение федеральных и региональных программ борьбы с преступностью, совместный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, изучение практики выявления, расследования, раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений или разработка предложений по совершенствованию правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью. Однако, организация более узкого направления деятельности требует, на наш взгляд, более детального и точного нормативного регулирования с учетом специфики деятельности и всех ее особенностей.

Говоря о специфике взаимодействия должностных лиц учреждений и органов ФСИН России и органов дознания и следствия нельзя не упомянуть о спорном процессуальном статусе первых. Вопрос процессуального статуса учреждений и органов уголовно-исполнительной системы на протяжении продолжительного времени не утрачивает актуальности. Многие авторы неоднократно рассматривали роль и место пенитенциарных учреждений и их должностных лиц в уголовном процессе и здесь существует несколько мнений.

Среди ученых, исследующих данную проблематику, этот вопрос на протяжении длительного времени остается дискуссионным. Споры возникают на почве неоднозначности процессуального статуса учреждений и органов уголовно-исполнительной системы. Некоторые исследователи, такие как Л.Ю. Буданова и О.П. Александрова, считают нецелесообразным наделение должностных лиц уголовно-исполнительной системы какими-либо процессуальными полномочиями, прежде всего основывая свои мнения на основных функциях ФСИН России, заключающихся исключительно в исполнении уголовных наказаний и реализации мер пресечения [2].

Существуют и другие мнения. Так, С.И. Гирько, например, считает необходимым расширение процессуальных полномочий некоторых должностных лиц учреждений уголовно-исполнительной системы путем законодательного введения начальников исправительных учреждений непосредственно в перечень органов дознания, приведенный в ст. 40 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и включения в перечень должностей (штат) учреждений и органов ФСИН России дознавателей [3].

Неоспоримо то, что к функциям ФСИН России относится исполнение уголовных наказаний и реализация мер пресечения, однако обратившись к Положению о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденному указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314, стоит обратить внимание на то, что в качестве задач определены также обеспечение правопорядка и законности в учреждениях и обеспечение безопасности содержащихся в них лиц, а также работников, иных должностных лиц и граждан, находящихся на территориях таких учреждений. В рамках выполнения этой задачи должностные лица учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации вполне могут активно содействовать раскрытию совершенных преступлений в качестве полноправных участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, а не только, к примеру, в качестве свидетелей.

Законодательная основа для осуществления такой деятельности существует, хотя и достаточно спорная:

на основании п. 1 ч. 1 ст. 40 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации оперативные подразделения и руководители учреждений и органов уголовно-исполнительной системы относятся к органам дознания, как уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ, однако процессуальные полномочия являются усеченными, поскольку Указанием Генерального прокурора от 25.12.2013 № 456/69 «Об усилении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью учреждений и органов УИС» для учреждений уголовно-исполнительной системы установлены некоторые ограничения полномочий, а именно — запрет производить дознание по уголовным делам. Из-за неясности определения процессуального статуса возникает спорная ситуация в разделении полномочий при проведении, например, неотложных следственных действий или проведении первичных проверочных мероприятий. В любом случае, организация взаимодействия учреждений и органов ФСИН России и органов предварительного расследования нуждается в точном и подробном правовом регулировании деятельности, чему вполне может способствовать разработка и принятие единого нормативного документа, который бы четко разграничивал полномочия должностных лиц оперативных подразделений учреждений ФСИН России и должностных лиц органов дознания и следствия и определял порядок организации взаимодействия в зависимости от обстановки и в различных ситуациях.

Кроме общего правового регулирования деятельности, необходимо закрепление и дальнейшее следование некоторым принципам взаимодействия. К таким принципам необходимо отнести прежде всего принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина, поскольку он является базовым принципом любой правоприменительной деятельности. Вторым базовым принципом взаимодействия необходимо назвать и принцип законности: каждый субъект рассматриваемого взаимодействия в частности основывает свою деятельность на нормативном регулировании конкретного направления правоохранительной деятельности и при организации и осуществлении взаимодействия и координации совместной деятельности с другими правоохранительными органами их должностным лицам требуется учитывать законодательство регулирующее как деятельность отдельных органов, так и общую нормативную базу. К частному регулированию, в качестве примера, можно отнести Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ [7] и Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [8]. К нормативным документам из числа общей

нормативной базы для всех субъектов взаимодействия следовало бы отнести Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

Еще одним немаловажным принципом, предписываемым к применению для результативной организации взаимодействия, на наш взгляд, является принцип единства целей. Он заключается в необходимости понимания должностными лицами всех субъектов взаимодействия общности целей их индивидуальной деятельности как в глобальном смысле, так и в малых формах. Так, при наличии разных функций и выполнении отличных друг от друга задач, в целостном понимании, у учреждений ФСИН России и органов, осуществляющих расследование преступлений единая цель — борьба с преступностью и обеспечение безопасности граждан, соблюдения их прав и свобод. Следование такому принципу могло бы стать объединяющим фактором, наличие которого при организации совместной деятельности на наш взгляд необходимо [4].

Кроме того, организация совместной деятельности правоохранительных органов, осуществляющих отличающуюся друг от друга деятельность, требует комплексного подхода при определении форм и видов взаимодействия. В качестве форм взаимодействия здесь предлагаются процессуальная и непроцессуальная. Процессуальная форма может включать в себя проведение совместных мероприятий и взаимодействие в рамках процессуальной деятельности. Непроцессуальная форма может включать в себя совместные мероприятия, направленные на профилактику преступлений и организационные мероприятия по планированию и координации деятельности.

Для успешной организации любой деятельности, а тем более совместной и при наличии нескольких участников, необходимо планирование. Без планирования совместное расследование преступлений будет носить хаотичный характер. Раскрывать преступления, совершаемые на территории исправительных учреждений и связанные с ними без содействия должностных лиц, ежедневно взаимодействующих со спецконтингентом, представляется сложным. Это связано со спецификой и особым, в некотором роде закрытым, типом деятельности таких учреждений. Так, при наличии планирования не только совместное расследование преступлений, но и деятельность по профилактике их совершения, могут стать более структурированными и понятными для ее участников. Для наиболее успешной организации деятельности может применяться как долгосрочное, так и краткосрочное планирование.

Долгосрочное планирование является более подходящим для организации совместного осуществления таких видов деятельности, как профилактика преступлений, поскольку долгосрочные (тактические) планы разрабатываются на 3-5 лет и рассчитаны на перспективу и достижение целей спустя некоторое время [5].

Краткосрочные планы могут разрабатываться как для планирования совместной текущей деятельности сроком на 1 год или 6 месяцев. Так же предлагается разработка краткосрочных целевых планов для расследования конкретных преступлений из перечня, приведенного в п. 5 ч. 2 ст. 157 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Такие планы должны носить краткосрочный характер и разрабатываться на срок до 6 месяцев, с учетом особенностей каждого конкретного случая.

При соблюдении определенных принципов, эффективном планировании и наличии заинтересованности всех субъектов взаимодействия в конструктивной совместной работе расследование определенного перечня преступлений, совершенных на территории учреждений и органов ФСИН России, может стать более результативным. В перспективе это может привести к снижению уровня пенитенциарной преступности.

По результатам краткого рассмотрения вопроса организации взаимодействия оперативных подразделений учреждений и органов ФСИН России с органами предварительного расследования, необходимо подчеркнуть, что организация совместной деятельности указанных органов необходима по ряду причин. Прежде всего, совместная работа приведет к более результативному расследованию преступлений, совершаемых на территории учреждений и органов ФСИН России и их сотрудниками в перспективе. Однако, для этого необходимо, прежде всего, нормативно-правовое регулирование. Сегодня нормативного документа, предписывающего порядок организации и осуществления взаимодействия, не существует, но существует объективная необходимость его появления. Описанные выше принципы деятельности, вопросы ее организации и планирования могут быть закреплены в нормативном документе, принятом совместно заинтересованными субъектами: ФСИН России, МВД России, ФСБ России и Следственным комитетом Российской Федерации. В таком случае взаимодействие станет систематизированным и понятным, его организация станет эффективной.

ЛИТЕРАТУРА

1. Даровских О.И. Обеспечение эффективности уголовно-процессуальной деятельности требует применения системы организационных мер // Правопорядок: история, теория, практика. 2022. №1 (32). С. 76–82.
2. Александрова, О.П., Буданова, Л.Ю. Некоторые дискуссионные вопросы уголовно-процессуальной деятельности учреждений и органов ФСИН России как органа дознания // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2019. № 2. С. 76–84.
3. Гирько С.И. Почему необходимо восстановление уголовно-процессуальных полномочий уголовно-исполнительной системы Российской Федерации // Российский следователь. 2018. № 4. С. 25–29.
4. Бузанова А.Р. Принципы взаимодействия органов и учреждений Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации с органами предварительного расследования при раскрытии преступлений // Профессиональное юридическое образование и наука. 2024. № 1 (13). С. 1–6.
5. Османов М.М., Комаревцева И.В. Планирование в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Право и управление. 2023. №2. С. 114–116.

© Бузанова Анастасия Романовна (nastyssbuzz@yandex.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»