

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

СЕРЫХ А.Б.,

доктор педагогических наук, доктор психологических наук,
профессор, профессор образовательно-научного кластера
«Институт образования и гуманитарных наук» Балтийского
федерального университета им. И. Канта (г. Калининград)
annaserykh@rambler.ru

ПОЛЯКОВ А.В.,

кандидат педагогических наук, старший преподаватель
кафедры оперативно-разыскной деятельности
органов внутренних дел Калининградского филиала
Санкт-Петербургского университета МВД России
avpoliakovlgd@mail.ru

УДК 343.85

ОСОБЕННОСТИ РАБОТЫ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Предупреждение преступлений, органы внутренних дел, оперативные подразделения, оформление результатов работы, статистический учет, оперативно-разыскные мероприятия.

В статье излагаются некоторые результаты исследования вопросов, касающихся организации деятельности оперативно-разыскных подразделений органов внутренних дел по предупреждению преступлений. Авторы приходят к выводу о том, что отсутствие учета работы по предупреждению преступлений сотрудниками полиции обуславливает низкий уровень интереса к ее осуществлению. Приведение нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность в рассматриваемой сфере, в соответствие Федеральному закону «О полиции» будет способствовать повышению активности органов внутренних дел в реализации мер, направленных на предупреждение преступлений.

Деятельность сотрудников оперативных подразделений по предупреждению преступлений относится к числу первостепенных задач органов внутренних дел Российской Федерации (далее - ОВД), закрепленных в нормативно-правовых актах. Предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», является одним из основных направлений полицейской деятельности. Приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений» (далее - Приказ МВД России № 619) регламентирует соответствующую работу субъектов ведомственной системы профилактики, в том числе и оперативных подразделений. Кроме того, в п. 41 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2030 года обращено внимание на необходимость совершенствования единой государственной системы профилактики преступности, обеспечения реализации принципа неотвратимости ответственности за совершение преступления, а также формирования в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности¹. Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» определены основные направления этой деятельности, среди которых - предупреждение правонарушений и развитие системы профилактического учета лиц, склонных к совершению правонарушений.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Таким образом, можно говорить о том, что деятельность оперативно-разыскных подразделений ОВД ориентирована, кроме прочего, и на предупреждение преступлений. Эта деятельность осуществляется по нескольким основным направлениям. Оперативно-разыскные подразделения:

1) непрерывно анализируют статистические данные, закономерности и тенденции преступности с целью определения потенциальных угроз и разработки стратегий их предупреждения;

2) собирают, анализируют и передают оперативную информацию о преступной деятельности, в том числе сведения о подозрительных событиях, лицах или объектах, а также оперативную информацию, поступающую от информаторов;

3) организуют и проводят оперативные мероприятия, такие, например, как опрос, наблюдение, наведение справок, проверочная закупка, и т.д., с целью сбора доказательств преступной деятельности и задержания подозреваемых;

4) сотрудничают с другими специализированными подразделениями и службами, такими как отделы криминалистики, службы безопасности, для успешного выполнения оперативных задач;

5) проводят работу с населением, популяризируя знания о предупреждении преступлений, пропагандируя позитивный опыт охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, собирая поступающую от граждан информацию о подозрительных событиях и лицах.

Главными целями оперативно-разыскных подразделений ОВД на всех этих направлениях деятельности являются предупреждение преступлений, обеспечение общественной безопасности и правопорядка.

Принимая во внимание то обстоятельство, что по большей части перечисленные в Федеральном законе «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» направления деятельности имеют непосредственное отношение к ОВД, следует признать, что, безусловно, значительная роль отводится и оперативно-разыскной профилактике. Она наряду с выявлением, предупреждением, пресечением и раскрытием преступлений является важным элементом повседневной работы сотрудников оперативных аппаратов по защите общества и государства от преступных посягательств. Профилактика, будучи наиболее общим направлением оперативно-служебной деятельности ОВД по противодействию преступности, представляет собой деятельность по выявлению и устраниению причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний, а также по выявлению лиц, от которых следует ожидать совершение противоправного действия и оказанию на них воздействия¹.

Следует обратить внимание на то, что в оперативно-разыскной профилактике в отличие от криминологической, используются возможности оперативно-разыскной деятельности, которая основана на сочетании гласных и негласных средств и

методов ее осуществления. При этом качество проводимой оперативными подразделениями профилактической работы зависит, в частности, от эффективности оперативного поиска, под которым понимается деятельность, направленная на получение первичной информации об интересующих ОВД лицах и фактах, ее проверку и принятие правоприменимых решений в целях предупреждения и раскрытия преступлений.

Под первичной оперативно-разыскной информацией понимается информация, содержащая сведения о представляющих интерес для оперативных подразделений лицах или фактах, о которых ранее не было известно. Целью оперативного поиска является получение сведений о лицах, от которых с большой вероятностью следует ожидать совершения какого-либо преступления, событиях, которые могут подтолкнуть кого-либо к совершению преступления. В круг задач оперативного поиска входит обнаружение и задержание лиц, совершающих преступления или участвующих в противоправной деятельности. Оперативный поиск, осуществляемый правоохранительными органами, направлен на предотвращение преступлений, обеспечение общественной безопасности и установление личности преступников. Это важный инструмент обеспечения законности и охраны правопорядка. Оперативный поиск основывается на сборе и анализе информации, использовании различных методов и технических средств, разработанных для деятельности по выявлению и задержанию подозреваемых. Он выполняется в рамках установленных законом процедур и с учетом принципов защиты прав и свобод граждан.

Одним из основных условий, способствующих качественной организации профилактической работы сотрудников оперативных подразделений ОВД, является наличие оперативной информации упреждающего характера о намерениях того или иного лица совершить преступление или правонарушение. Это отражено и в положениях Приказа МВД России № 619, который определяет профилактику преступлений и административных правонарушений как одно из приоритетных направлений деятельности ОВД. Вместе с тем подчеркнем, что в соответствии с этим приказом субъекты системы профилактики в пределах своей компетенции решают такую важную задачу, как выявление лиц, подготавливающих правонарушения, и принятие к ним мер в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Характеристики состояния преступности в России за 2022 год свидетельствуют, на наш взгляд, о том, что профилактическая работа, проводимая сотрудниками ОВД, в том числе оперативными подразделениями, не достаточно эффективна. За год было зарегистрировано 1 миллион 966,8 тысячи преступлений. Рост их числа отмечен в 28 субъектах федерации. ОВД было выявлено 93,1% от общего количества всех зарегистрированных преступлений, из них 5,4% - на стадии приготовления

¹ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность» / В.Я. Кикоть, С.Я. Лебедев, Н.В. Румянцев и др.; под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева; 2-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 487 с.

и покушения (99,7 тысячи преступлений). Нераскрытыми остаются 904,5 тысячи преступлений, что на 3,1% меньше показателя предшествовавшего года. За 2022 год было раскрыто 47 тысяч преступлений прошлых лет, что на 1,1% меньше, чем годом ранее. Согласно статистическим данным о состоянии преступности за 2022 год, больше половины расследованных преступлений (60,4%) было совершено лицами, ранее совершившими преступления¹. Считаем, что на основании статистических выкладок можно сделать вывод о том, что в проводимой ОВД, в том числе оперативными подразделениями, профилактической работе существуют проблемы, которые оказывают существенное негативное влияние на качество их оперативно-служебной деятельности и ее эффективность. На наш взгляд, в первую очередь это связано с отсутствием статистического учета результатов работы по предупреждению преступлений.

В приказе МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее - Приказ МВД России № 1040) говорится, что «целью оценки является определение эффективности деятельности территориальных органов МВД России по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности». Статистическая оценка производится по показателям, отражающим конечный результат деятельности территориального органа МВД России, в том числе по таким направлениям, как защита личности, общества, государства от противоправных посягательств, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. В то же время среди задач ОВД, перечисленных в Приказе МВД России № 619, есть такие, как выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устраниению или нейтрализации. Кроме того, территориальным органам МВД России необходимо осуществлять комплексную оценку результатов работы сотрудников подразделений по предупреждению преступлений и разработку мероприятий по ее активизации.

В ст. 6 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» указывается на то, что предупреждение преступности является направлением ее профилактики, но вместе с тем не объясняются различия этих двух понятий.

Исходя из результатов анализа положений вышеизложенных нормативно-правовых актов, можно сделать вывод о том, что в них недостаточно четко проводится разграничение работы ОВД по профилактике преступности и по предупреждению преступлений. Проанализируем мнения ряда ученых, высказанные по этому поводу в научных трудах.

¹ Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2022 года // Официальный сайт МВД России. 20.01.2023 // URL: mvd.ru/reports/item/35396677 (дата обращения: 01.05.2023).

² Криминология (Общая часть): Учебник для бакалавриата и специалитета / А.А. Ашин, А.В. Кудрявцев, О.В. Маркина и др. Владимир, 2020. 220 с.

³ Алексеева А.П. Криминология. Общая часть: Учебное пособие. Волгоград: ВА МВД России, 2020. С. 60.

⁴ Российская криминологическая энциклопедия / А.И. Алексеев, А.А. Артамонов, Х.М. Ахметшин и др.; под общ. ред. А.И. Долговой. М.: Юридическое издательство «Норма», 2000. 808 с.

⁵ Криминология: Учебник / Под ред. В.Д. Малкова. М.: Юстицинформ, 2004. 515 с.

Говоря о профилактике и предупреждении, А.В. Кудрявцев опирается на толкование значения слов, представленное в словаре С.И. Ожегова, который понимает под «предупреждением» принятие мер по отвращению чего-либо, опережению чего-либо; в то же время «профилактика» определяется как совокупность предупредительных мер, направленных на сохранение и укрепление нормального состояния².

Некоторые ученые разграничают профилактику и предупреждение преступности по предмету и характеру воздействия, отмечая, что профилактика воздействует на такие факторы, которые способствуют развитию преступности в будущем, а предупреждение основано на недопущении совершения замышляемых или подготавливаемых преступлений. Так, А.П. Алексеева указывает на то, что под предупреждением преступлений следует понимать деятельность государства и общества, направленную против возможного, но еще не задуманного (профилактика), задуманного или готовящегося (предотвращение), а также происходящего (пресечение), но еще не оконченного преступления³. Соответственно, профилактика ею рассматривается как часть предупреждения, реализуемая тогда, когда человек еще не задумался о совершении преступления, когда есть возможность настроить его на правомерное поведение, исключив выбор им противоправного варианта поведения.

Другие ученые, говоря о предупреждении преступлений, никак не соотносят этот термин с термином «профилактика». Например, по мнению профессора А.И. Алексеева, предупреждение преступности является одной из областей социального регулирования, обеспечивающих упорядочивание общественных отношений путем недопущения посягательств на них⁴.

Профессор В.Д. Малков рассматривает предупреждение преступлений в широком смысле как криминологическую категорию, обозначающую исторически сложившуюся систему преодоления объективных и субъективных предпосылок этих негативных явлений, реализуемого путем целенаправленной деятельности всех институтов общества по устранению, уменьшению и нейтрализации факторов, детерминирующих существование преступности и совершение преступлений⁵.

Наиболее удачной с точки зрения задач оперативно-разыскной деятельности нам представляется позиция А.И. Мелихова, который в своей докторской диссертации предлагает под профилактикой понимать «этап работы, проводимой обществом и государством со свойствами объектов, процессов, субъектов и их деятельности, представляющих криминальную опасность, в целях недопущения проявления данных свойств в виде угрозы объектам обеспечения безопасности». В то же время

предупреждение он рассматривает как «этап работы, проводимой правоохранительными органами и специальными службами с проявлением этих опасных криминальных свойств в виде криминальных угроз безопасности в целях недопущения причинения ущерба объектам безопасности» [1, с. 23-24]. Таким образом, профилактика должна реализовываться в тех случаях, когда есть лишь вероятность противоправного поведения со стороны потенциальных преступников, тогда как предупреждение осуществляется для недопущения причинения ущерба объектам безопасности, когда такая угроза уже появилась.

Перед оперативными подразделениями стоят важные задачи в сфере предупреждения преступлений. В их распоряжении, в отличие от других служб, находится набор весьма специфичных средств и методов, в том числе негласных, способствующих сбору оперативно значимой информации и принятию мер реагирования на нее. Однако, исходя из результатов анализа статистических данных о состоянии преступности, есть основания говорить о том, что оперативно-разыскной потенциал в рассматриваемой сфере реализуется не в полной мере. По нашему мнению, причиной невысокого уровня результатов работы по предупреждению преступлений является недооценка ее значимости (а порой и отсутствие представления о возможности успешного решения задач противодействия преступности путем предупредительной деятельности), а также отсутствие статистического учета предупрежденных преступлений. В связи с этим Д.А. Данилов отмечает, что оперативно-разыскное предупреждение преступлений, а также сбор профилактически значимой информации осуществляются «как бы попутно», вместе с решением главной задачи оперативных подразделений - выявлением и раскрытием преступлений [2, с. 41]. Иными словами, сотрудники оперативных подразделений расценивают деятельность по предупреждению преступлений как факультативную, уделяя при этом основное внимание выявлению и раскрытию преступлений, а также реализации результатов оперативно-разыскной деятельности, отраженных в делах оперативного учета.

Несмотря на реформы, привносящие изменения в деятельность ОВД, оценка эффективности территориальных органов МВД России продолжает производиться исходя из процента раскрытых преступлений, их количества, сравнения показателей текущего года с показателями года, предшествовавшего ему. Все это способствует тому, что оперативные подразделения в основном прилагают усилия к выявлению и раскрытию уже совершенных преступлений, поскольку значимый результат такой деятельности оценивается прежде всего по количеству лиц, привлеченных к уголовной ответственности. Тогда как причины и условия, способствовавшие совершению данных преступлений, по большей части не устраняются [3].

По этому поводу А.М. Каминский справедливо заметил, что, по сути, оценка эффективности деятельности сотрудников правоохранительной системы обусловливается в конечном счете количеством раскрытых преступлений. Времени же на регулярный анализ механизма возникновения преступных замыслов и на нейтрализацию, минимизацию потенциальных угроз у них не остается, подобные вопросы решаются по так называемому «остаточному принципу» [4]. Конечно, при сложившейся системе организации работы по предупреждению преступлений надеяться на достижение каких-либо значимых результатов в этой сфере не приходится. Проведение мероприятий, связанных с предупреждением преступлений, сводится, как правило, к оказанию воздействия на лиц, склонных к противоправному поведению, путем убеждения их отказаться от преступных намерений, принятию мер административного характера в случае совершения правонарушений, разобщению групп антиобщественной направленности, устраниению условий, способствующих совершению преступлений.

Результаты борьбы с преступностью всегда имеют свое документальное подтверждение в статистическом учете, который отражает эффективность осуществляющей работы, чего, на наш взгляд,

SERYKH A.B.,

Doctor of Pedagogical Sciences,
Doctor of Psychological Sciences,
Professor, Professor of the
Educational and Scientific
Cluster «Institute of Education
and Humanities» of the Immanuel
Kant Baltic Federal University

POLYAKOV A.V.,

PhD in Pedagogical Sciences,
Senior Lecturer of the Department
of the Operational Investigative
Activity of Internal Affairs
Agencies of the Kaliningrad
Branch of the Saint-Petersburg
University of the Ministry
of the Interior of Russia

FEATURES OF THE WORK OF OPERATIONAL UNITS OF INTERNAL AFFAIRS BODIES TO PREVENT CRIMES: PROBLEMS AND WAYS TO SOLVE THEM

**Crime prevention, internal
affairs bodies, operational
units, registration of work
results, statistical accounting,
operational-search measures.**

The article presents some results of a study of issues related to the organization of the activities of operational investigative units of internal affairs bodies for the prevention of crimes. The authors come to the conclusion that the lack of accounting for crime prevention work by police officers determines the low level of interest in its implementation. Bringing regulations governing activities in this area into compliance with the Federal Law «On Police» will help increase the activity of internal affairs bodies in implementing measures aimed at preventing crimes.

нельзя сказать о предупреждении преступлений. Статистический учет позволяет осуществлять сбор информации, ее систематизацию и дальнейшее хранение. Кроме того, учет способствует выполнению такой задачи, как информационное обеспечение деятельности всех субъектов правоохранительной сферы, и тем самым повышению ее эффективность. Результаты работы по выявлению и раскрытию совершенных преступлений отображаются в конкретных уголовных делах. Результаты по пресечению неоконченных преступлений на стадии приготовления или покушения также отображаются в материалах уголовных дел. По каждому выявленному, раскрытым и расследованному преступлению заполняются соответствующие статистические карточки. А вот результаты работы по предупреждению преступлений в статистических учетах не отображаются. В связи с этим возникает ряд вопросов: в какие оперативно-служебные документы они должны заноситься, чем должны подтверждаться, как учитываться, если, например, сотрудник полиции создал условия, при которых потенциальному преступнику невозможно было реализовать свои преступные намерения, в результате чего он отказался от совершения противоправных действий?

В практике сотрудников оперативных подразделений нередки случаи, когда предотвращенные преступления никак невозможно учесть в статистике. Форм статистической отчетности по данному виду деятельности в нормативно-правовых актах МВД России не предусмотрено, и эта работа остается неучтенной, что явно не способствует заинтересованности сотрудников полиции в ее осуществлении. Такое положение дел негативно влияет на общественное мнение о работе ОВД, а ведь оно является одним из важных критерии оценки деятельности полиции.

В целях организации справедливого учета осуществляющейся сотрудниками ОВД, в том числе оперативных подразделений, работы в сфере предупреждения преступлений, предлагаем:

- оценивать результаты работы по предупреждению преступлений так же, как результаты деятельности по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений;

- для этого предусмотреть соответствующие позиции в статистических документах путем внесения необходимых корректировок в межведомственный приказ «О едином учете преступлений»¹ и другие нормативно-правовые акты;

- детально регламентировать процедуру документирования факта предупреждения преступления, отказа от его совершения, осуществленного в результате проведенных сотрудниками ОВД мероприятий, предусматривая четкие критерии оценки их деятельности данного вида;

- включить в Приказ МВД России № 1040 раздел, устанавливающий требования по оценке результатов работы по предупреждению преступлений;

- закрепить процедуру оформления рапортом факта предупреждения преступления с регистрацией его в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях. К рапорту должны прилагаться подтверждающие документы, такие как объяснения лиц, копии из материалов по делам об административных правонарушениях, справки из оперативных материалов, не раскрывающие источников, приемов и средств оперативно-разыскной деятельности, иные документы, отражающие результаты проведенной работы. По итогам рассмотрения таких материалов может выноситься постановление (заключение) о предотвращении преступления. Обязательно следует предусмотреть ведомственный контроль и прокурорский надзор за такой работой.

Итак, в результате изучения описанных выше проблем мы приходим к выводу о том, что развитие системы оперативно-разыскного предупреждения преступлений требует принятия ряда решений правового и организационного характера. Реализация на основании взвешенного подхода и апробации предложенного нами алгоритма учета работы в сфере предупреждения преступлений, как представляется, будет способствовать повышению эффективности такой работы. При этом не возникает никаких сомнений в том, что предупреждение преступлений должно в действительности стать одним из главных направлений деятельности сотрудников ОВД, как это и предусмотрено Федеральным законом «О полиции». ■

Библиографический список:

1. Мелихов А.И. Концептуальные основы обеспечения национальной безопасности в процессе оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел: Дисс. ... докт. юрид. наук. Волгоград, 2023. 604 с.
2. Данилов Д.А. Отдельные вопросы предупреждения преступлений оперативными подразделениями органов внутренних дел // Наука и практика. 2016. № 2 (67). С. 40-42.
3. Арефьев С.А. К проблеме предупредительной деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (нормативно-правовой аспект) // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2019. № 4 (52). С. 67-73.
4. Каминский А.М. Теоретические основы криминалистического анализа организованной преступной деятельности и возможности его практического использования: Монография / в 2 ч. Ч. 2. Ижевск: Детектив-информ, 2007. 175 с.

¹ Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 «О едином учете преступлений».