

УДК/UDC 343.8

## Современные организационно-правовые проблемы реализации Модельного закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в учреждениях УИС и пути их решения

Ковалев Олег Геннадьевич

доктор юридических наук, кандидат психологических наук, профессор, академик  
РАЕН, профессор кафедры организации режима и оперативно-розыскной  
деятельности в уголовно-исполнительной системе

Псковский филиал Академии ФСИН России

Г. Псков, Россия

e-mail: Okovalev66@gmail.com

ORCID: 0000-0002-7869-4925

### Аннотация

В статье рассматриваются современные организационные и правовые проблемы реализации Модельного закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) и пути их решения. В настоящее время усиливается влияние оперативно-розыскной деятельности (ОРД) в сфере предупреждения и противодействия организованной и рецидивной преступности. Одним из международных стандартов, правовым эталоном в данном направлении является анализируемый Модельный закон. ОРД в УИС осуществляется при реализации оперативно-розыскных мероприятий, закрепленных Федеральным законом об ОРД, для обеспечения прав и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях УИС и других граждан, защиты от преступных посягательств на их жизнь и здоровье, безопасности УИС, государства и общественных институтов. Особое значение в настоящее время приобретает интерпретация и практическая реализация оперативно-розыскных мероприятий, содержащихся в Модельном законе «Об оперативно-розыскной деятельности». Изучение нормативно-правовых и организационных аспектов реализации указанного Модельного закона в деятельности оперативных подразделений УИС позволило сформулировать некоторые направления дальнейшего совершенствования ОРД в УИС.

**Ключевые слова:** законодательство, нормативно-правовое обеспечение, учреждения УИС, международные стандарты, оперативно-розыскные мероприятия, заключенные под стражу, осужденные, информационная безопасность УИС, кибербезопасность УИС, преступные посягательства.

## **Modern organizational and legal problems of the implementation of the model law on operational investigative activities in the institutions of the criminal justice system and ways to solve them**

Kovalev Oleg Gennadyevich

Doctor of Law, Candidate of Psychological Sciences, professor, academician of the RAES, professor of the Department of Organization of the Regime and Operetional-search Activity in the Penal System

Pscov branch of the Academy of Federal Penitentiary Service of Russia

Pscov, Russia

e-mail: Okovalev66@gmail.com

ORCID: 0000-0002-7869-4925

### **Abstract**

The article examines the modern organizational and legal problems of the implementation of the Model Law "On Operational Investigative Activity" in the institutions of the penal system (PS) and the ways of their solution. At present, the influence of the operational investigative activity (OIA) in the field of prevention and counteraction to organized and recidivism is increasing. One of the international standards, the legal benchmark in this direction is the analyzed Model Law. OIA in the penitentiary system is carried out during the implementation of operational-search measures, enshrined in the Federal Law on OIA, to ensure the rights and legitimate interests of persons held in penitentiary institutions and other citizens, protection from criminal encroachments on their life and health, security of the penitentiary system, state and public institutions ... The interpretation and practical implementation of the operational-search activities contained in the Model Law "On operational-search activities" is of particular importance. The study of the regulatory and organizational aspects of the implementation of this Model Law in the activities of the operational divisions of the PS made it possible to formulate some directions for further improving the OIA in the PS.

**Key words:** legislation, regulatory support, institutions of the OIA, international standards, operational search measures, prisoners in custody, convicted persons, information security of the OIA, cybersecurity of the OIA, criminal encroachments.

В современных условиях обеспечения внутренней безопасности государства, своевременного и адекватного ответа на криминальные угрозы и тенденции преступности, реализации уголовной и уголовно-исполнительной политики, эффективного функционирования правоохранительной системы возрастает значение оперативно-розыскной деятельности (далее по тексту - ОРД). Ее законодательного и ведомственного нормативно-правового регулирования, применения субъектами современных методик и технологий.

В настоящее время также усиливается влияние ОРД в сфере предупреждения и противодействия организованной и рецидивной преступности. По данным официальной статистики показатель лиц, ранее судимых за совершение преступлений в группе, составляет в настоящее время 38%. В отношении ранее судимых судами выносятся 45% обвинительных приговоров. За последние пять лет количество лиц, привлекаемых к уголовной ответственности и ранее совершавших преступления, возросло на 26%. Среди отбывавших уголовные наказания в виде лишения свободы показатель рецидива вырос до 55% [1; 2].

Осуществление ОРД ее различными субъектами характеризуется специфическими правовыми и организационными особенностями и содержанием, детерминируемыми конкретными условиями профессиональной деятельности, влияющими на выбор используемых приемов, тактик, методов и технологий.

Проводимое в современной России на протяжении последних 25 лет реформирование уголовно-исполнительной системы (далее по тексту - УИС), приведение ее в соответствие отечественному законодательству и международным пенитенциарным правилам и стандартам, безусловно, отразилось и на правовом регулировании и организационном обеспечении ОРД в УИС. Одним из международных стандартов, своеобразным

эталонном и ориентиром для национальных законодателей в данном направлении выступает принятый 6 декабря 1997 г. Модельный закон «Об ОРД» [3].

Учитывая теоретическую значимость Модельного закона «Об ОРД», его прикладное значение в т. ч. для учреждений УИС, мы провели исследование организационно-правовых проблем его реализации и сформулировали возможные пути их решения.

В ходе исследования, в котором использовались общенаучные и специальные методы (сравнительно-правовой, нормативно-логический, контент-анализ информационных источников и др.) были изучены работы О. А. Вагина, К. К. Горяинова, М. А. Нодирова, Н. В. Павличенко, А. Д. Парманасова, А. С. Самоделкина, А. Е. Ступницкого, А. Ю. Шумилова и др. [4; 5]. Также был осуществлен контент-анализ открытых ведомственных нормативных правовых актов, Модельного закона «Об ОРД», Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об ОРД» (далее по тексту - ФЗ об ОРД) [6].

Одним из концептуальных положений Модельного закона «Об ОРД» является формулировка понятия данного вида деятельности, которое активно применяется отечественным законодателем и ведомственными структурами, в т. ч. в УИС.

По смыслу данного законодательного акта ОРД в УИС осуществляется при реализации оперативно-розыскных мероприятий, закрепленных ФЗ об ОРД, для обеспечения прав и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях УИС и других граждан, защиты от преступных посягательств на их жизнь и здоровье, безопасности УИС, государства и общественных институтов.

В связи с этим правы исследователи Н. В. Павличенко и А. С. Самоделкина, выделившие в определении, сформулированном в Модельном законе «Об ОРД», специальную терминологию (оперативно-розыскные мероприятия, проводимые гласно и негласно специальными субъектами, гуманизм, права и законные интересы граждан, безопасность общества и государства) [7].

Одной из законодательных новелл, содержащихся в Модельном законе «Об ОРД», является ориентирование субъектов на выполнение международных договоров в борьбе с преступностью, а также признание обеспечения прав и законных интересов граждан, законности и гуманизма важнейшими приоритетами данной деятельности. Подобный подход законодателя полностью отвечает положением современной Концепции развития УИС Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2021 г. № 1138-р [8], и может в полной мере реализовываться в УИС.

Особое значение в настоящее время приобретает интерпретация и практическая реализация ОРД, содержащихся в Модельном законе «Об ОРД», касающихся мониторинга информационно-телекоммуникационных сетей и систем, а также контроля радиочастотного спектра.

В последние годы все более активно внедряются в деятельность ФСИН России IT-технологии, обеспечивая эффективное осуществление работы по анализу и учету, обеспечению охраны и режима в учреждениях УИС.

Министром юстиции Российской Федерации К. А. Чуйченко на коллегии ФСИН России по итогам 2020 г. поставлена задача создать на базе учреждений УИС современные цифровые логистические центры, которые потребуют дальнейшего развития и использования IT-технологий в сфере исполнения уголовных наказаний.

Практической реализации, дальнейшему развитию и совершенствованию данного направления посвящена гл. 14 Концепции развития УИС Российской Федерации на период до 2030 г., в которой закреплён механизм цифровой трансформации и научно-технического развития УИС, подразумевающий в т. ч. создание единого защищенного управляемого информационного пространства ФСИН России.

Обратной стороной научно-технического прогресса, информатизации всех сфер жизнедеятельности граждан и внедрения digital технологий в повседневную жизнь стал взрывной рост киберпреступности, кото-

рая по информации Президента России В. В. Путина, прозвучавшей на Коллегии МВД России 3 марта 2021 г., за последние 6 лет выросла в 10 раз. Несмотря на принимаемые меры (увеличение численности специализированных подразделений оперативных служб Министерства в 2020 г. на 3 тыс. единиц, введение в эксплуатацию подсистемы «Дистанционное мошенничество», подготовку специалистов для IT-подразделений ведомства, роста в 1,5 раза в прошедшем году количества раскрытых преступлений данной категории и др.), обстановка в данной сфере остается напряженной [9].

Также МВД России нацелено на конструктивное сотрудничество с ФСИН в сфере противодействия незаконному использованию мобильной связи для совершения мошенничества и вымогательства в учреждениях УИС.

Результаты ранее осуществленного авторского исследования киберпреступности, ее масштабов и специфического содержания позволяют отнести ее к одному из современных вызовов российскому государству, угрозе национальной безопасности.

Проведенное нами теоретическое исследование показало, что кибербезопасность следует рассматривать как защищенность электронных систем, сетей, серверов, а также программных продуктов и персональных данных от умышленного несанкционированного, криминального вмешательства посредством киберугроз, реализуемых с помощью киберпреступности, компьютерных атак и кибертерроризма.

В данной связи на передний план выдвигается проблема обеспечения кибербезопасности в УИС России с использованием возможностей ОРД в процессе реализации указанных выше оперативно-розыскных мероприятий Модельного закона «Об ОРД».

Весьма эффективным средством обеспечения кибербезопасности в учреждениях УИС является система так называемых глушилок и радиомониторинга, поскольку дистанционное мошенничество и вымогательство, совершаемые заключенными под стражу и осужденными, становится все более распространенным явлением.

По заявлению Директора ФСИН России А. П. Калашникова, только в прошлом году у лиц, находящихся в учреждениях УИС, изъято более 66 тыс. единиц мобильной связи (на 20% больше, чем в 2019 г.).

Для предупреждения и устранения данной негативной тенденции противодействия телефонному мошенничеству и вымогательству со стороны заключенных под стражу и осужденных по инициативе Минюста и МВД России принят Федеральный закон от 9 марта 2021 г. № 44-ФЗ [10], предусматривающий механизм прекращения оказания услуг связи на территории и учреждений УИС.

Таким образом, несмотря на то, что положения Модельного закона «Об ОРД» носят рекомендательный характер и во многом схожи с ФЗ об ОРД, правоприменительная практика показывает перспективность его отдельных законодательных посылов, которые в различных формах реализуются в деятельности оперативных подразделений УИС в настоящее время.

Изучение нормативно-правовых и организационных аспектов реализации Модельного закона «Об ОРД» в условиях УИС позволило сформулировать некоторые направления дальнейшего совершенствования ОРД в контексте рассматриваемой проблематики:

1. Обеспечение своевременной и полной правовой трансформации результатов оперативно-розыскных мероприятий в доказательства по уголовному делу. Применительно к особенностям расследования преступлений в условиях исправительных учреждений в ходе опроса сотрудников исправительных учреждений нами были выделены основные условия, способствующие успешной правовой трансформации результатов оперативно-розыскных мероприятий в доказательства по уголовному делу.
2. Развитие ведомственного нормативного правового регулирования ОРД в УИС. Дальнейшая унификация законодательства в этой сфере, издание совместных инструкций с другими заинтересованными субъектами ОРД (МВД России, ФСБ России).

3. Совершенствование законодательного и ведомственного нормативного правового регулирования вопросов обеспечения информационной и кибербезопасности УИС, противодействия современным киберугрозам и кибератакам на инфраструктурные объекты УИС, защита персональных данных сотрудников и обеспечение их личной безопасности, создание единого защищенного управляемого информационного пространства ФСИН России в рамках реализации механизма ее цифровой трансформации.
4. Развитие и совершенствование оперативно-технических подразделений УИС, обеспечение их современными технологиями, позволяющими более эффективно осуществлять оперативно-розыскные мероприятия в условиях исправительных учреждений и следственных изоляторов.
5. Внесение дополнительных изменений в уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство о проведении ОРД в учреждениях УИС.

Реализация указанных направлений позволит повысить эффективность ОРД в УИС, унифицировать законодательные и ведомственные нормативные правовые акты в этой сфере.

### Список литературы

1. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь - апрель 2019 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/reports/item/16945572/logo> (дата обращения: 01.05.2021).
2. Статистика и аналитика Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/Deljatelnost/statistics//> (дата обращения: 01.05.2021).
3. Модельный закон об оперативно-розыскной деятельности // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 1998. № 16.
4. Парманасов А. Д. Законодательное регулирование оперативно-розыскной деятельности в странах - участниках Евразийского экономического союза (по мате-

риалам органов внутренних дел): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2017. 26 с.

5. Ступницкий А. Е. Вопросы совершенствования российского законодательства в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности на основе положений Модельного закона «Об оперативно-розыскной деятельности» // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2014. № 1 (68). С. 21–27.

6. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ // Российская газета. 18.08.1995.

7. Павличенко Н. В., Самоделкин А. С. Конвергенция оперативно-розыскного законодательства государств - участников Содружества Независимых Государств // Общество и право. 2016. №1 (55). С. 190–194.

8. О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 29.04.2021 N 1138-р // Собрание законодательства РФ. 2021. № 20. Ст. 3397.

9. Расширенное заседание коллегии МВД России // Официальный сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 13.07.2021).

10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части прекращения оказания услуг связи на территории следственных изоляторов и учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон от 09.03.2021 N 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2021. № 11. Ст. 1709.

## References

1. Brief description of the state of crime in the Russian Federation for January - April 2019 // Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/reports/item/16945572/logo> (date of access: 01.05.2021).

2. Statistics and analytics Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/Deljatelnost/statistics/> (date of access: 01.05.2021).

3. Model law on operational-search activity // Information bulletin. Interparliamentary Assembly of Member States of the Commonwealth of Independent States. 1998. No. 16.

4. Parmanasov A. D. Legislative regulation of operational-search activities in the countries - members of the Eurasian Economic Union (based on materials from the internal affairs bodies): author. diss. ... Cand. legal sciences. SPb., 2017. 26 p.

5. Stupnitsky A. E. Issues of improving Russian legislation in the field of ensuring human and civil rights and freedoms in the implementation of operational-search activities

on the basis of the provisions of the Model Law "On operational-search activities" // Bulletin of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2014. No. 1 (68). Pp. 21–27.

6. On operational-search activity: Federal Law of 12.08.1995 № 144-F // Rossiyskaya Gazeta. 18.08.1995.

7. Pavlichenko N. V., Samodelkin A. S. Convergence of operational-search legislation of states - members of the Commonwealth of Independent States // Society and Law. 2016. No. 1 (55). Pp. 190–194.

8. On the Concept of the development of the penal system of the Russian Federation for the period up to 2030: Order of the Government of the Russian Federation of 29.04.2021 N 1138-r // Collected Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 20. Art. 3397.

9. Expanded meeting of the board of the Ministry of Internal Affairs of Russia // Official website of the President of Russia. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (date of access: 13.07.2021).

10. On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation regarding the termination of the provision of communication services on the territory of pre-trial detention centers and institutions executing criminal sentences in the form of imprisonment: Federal Law of 09.03.2021 No. 44-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 11. Art. 1709.