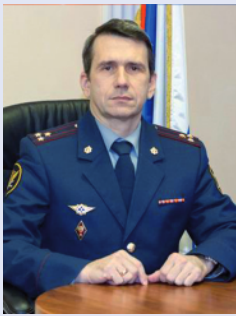


ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ФСИН РОССИИ С ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛСЫН ХОЛБООНЫ ЯЛ ЭДЛҮҮЛЭХ АЛБА БА ХУУЛЬ
САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ОРЧИН ЦАГИЙН ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ
ОНЦЛОГ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

FEATURES OF THE ORGANIZATION OF INTERACTION OF THE FEDERAL PENITENTIARY SERVICE OF RUSSIA WITH LAW ENFORCEMENT AGENCIES AT THE PRESENT STAGE



В.В. СУРИН

Кандидат юридических наук, полковник внутренней службы,
заместитель начальника Пермского института ФСИН России по учебной
работе e-mail: surin-perm@mail.ru

V.V. SURIN,

Candidate of Juridical Sciences colonel of internal service,
deputy chief of Perm Institute of the Federal Penal Service
e-mail: surin-perm@mail.ru

СУРИН В.В.

Оросын холбооны улсын Холбооны ял эдлүүлэх албаны
Пермийн дээд сургуулийн сургалт эрхэлсэн дэд захирал,
хууль зүйн шинжлэх ухааны дэд доктор, дотоод албаны хурандаа

Аннотация: Статья посвящена исследованию особенностей взаимодействия уголовно-исполнительной системы Российской Федерации с другими субъектами. Выделяются основные формы данного взаимодействия. Раскрывается их содержание. Уделяется внимание причинам возникновения сложностей в организации эффективного взаимодействия. Формулируются

Abstract: The article is devoted to the study of the interaction of the penal system of the Russian Federation with other subjects. The article highlights the main forms of interaction between law enforcement agencies. The author reveals the contents of these interconnections. Attention is paid to the causes of problems in the organization of effective interaction. The author gives suggestions to overcome the negative phenomena.

Товч утга: Оросын холбооны улсын Холбооны ял эдлүүлэх албаны тогтолцоо ба тус улсын бусад байгууллага, субъектэй хэрхэн хамтын ажиллагаа явуулах онцлогыг судлахад энэ илтгэлийг зориулан бичлээ. Энэ хамтын ажиллагаа үндсэн хэд хэдэн хэлбэртэй, тэдгээрийн агуулгыг нээн харуулсан. Хамтын ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулахад үүсдэг бэрхшээлүүдийн учир шалтгаанд анхаарлаа хандуулж, эдгээр сөрөг үзэгдлийг даван туулах талаарх саналуудыг томъёоллоо.

Ключевые слова: Уголовно-исполнительная система, правоохранительные органы, взаимодействие, формы сотрудничества, международные взаимосвязи.

Key words: Penal system, law enforcement, cooperation, forms of cooperation, international relationships.

Тэдхүүр үгс: Ял эдлүүлэх тогтолцоо, хууль сахиулах байгууллагууд, хамтын ажиллагаа, хамтын ажиллагааны хэлбэрүүд, олон улсын харилцаа.

В современном мире перед обществом стоят многие проблемы, одна из них это наличие преступности. Противодействие этому негативному явлению должно осуществляться всеми звеньями государственной и общественной системы. В этом ряду необходимо выделить, прежде всего, полицейские службы, органы прокуратуры, суды и пенитенциарную систему. Для них характерно наличие общих целей, задач, механизма межведомственной координации целенаправленной правоохранительной деятельности для обеспечения комплексности принимаемых решений, что является объективным условием координации их усилий и организации эффективного взаимодействия.

Взаимодействие между правоохранительными органами и учреждениями, исполняющими наказания, обусловлено, прежде всего, следующими факторами:

- принадлежностью к правоохранительной системе;
- единым объектом воздействия;
- использованием специальных сил, средств и методов, которых не имеют другие подразделения и службы;
- реализацией своих функций в рамках организационных отношений в сфере оперативно-розыскной деятельности;
- наличием единой нормативной базы.¹

В философском смысле «взаимодействие» - философская категория, отражающая процессы воздействия различных объектов друг на друга их взаимную обусловленность, изменение состояния, взаимопереход, а также порождение одним объектом другого. Другими словами философия под взаимодействием понимает: «всеобщую форму связи тех или иных явлений, осуществляющуюся в их взаимном изменении. Два или более взаимодействующих тела или явления составляют систему, в которой совершается процесс превращения движения, причин в действие и обратно».² Следовательно, говоря об организации взаимодействия уголовно-исполнительной системы с другими субъектами, необходимо, прежде всего, брать во внимание те виды деятельности, которые могут быть успешно реализованы только при осуществлении совместных усилий. Сложный характер современных общественных отношений диктует необходимость организации взаимодействия пенитенциарной системы с другими субъектами.

В современных условиях ФСИН России, для выполнения стоящих перед ней задач, активно взаимодействует с правоохранительными органами как внутри страны, так и за рубежом. В этом смысле мы можем выделить две формы сотрудничества: международную и национальную. Рассмотрим подробнее каждую из них.

Международное сотрудничество уголовно-исполнительной системы весьма разнообразно. Во-первых, на территории Российской Федерации отбывают наказание иностранные граждане, что является основанием организации взаимодействия как правового, так и гуманитарного характера.

Во-вторых, в соответствии с международными договорами иностранные граждане, осуждённые на территории Российской Федерации, могут передаваться

¹ См.: Грищенко А.И. Взаимодействие между аппаратами уголовного розыска и оперативными аппаратами ИТУ в предупреждении рецидива преступлений со стороны лиц освобождённых из исправительно-трудовых учреждений.: Дисс ... канд. юрид. наук М., 1987. С.33.

² Философский энциклопедический словарь. – М., 1983. С.81.

для отбывания наказания в страну, гражданином которой они являются, возможно так же принятие российских граждан, осуждённых на территории иностранных государств для отбывания наказаний в учреждениях ФСИН России.

В-третьих, осуществление взаимодействия при организации международного розыска. При совершении побегов из исправительных учреждений осужденный может скрыться за пределами территории Российской Федерации. Несмотря на то, что такие случаи в практике деятельности исправительных учреждений достаточно редки, тем не менее, они имеют место быть. Международный розыск представляет собой комплекс оперативно-розыскных, информационно-справочных и иных мероприятий компетентных органов государства - инициатора розыска и зарубежных стран, направленных на обнаружение, арест и выдачу разыскиваемых преступников.

Международный розыск лиц осуществляется через посредничество Национального центрального бюро Интерпола и проводится на территории каждого из участвующих в розыске государств, в соответствии с нормами международного права, а также в соответствии с национальными нормативными правовыми актами. При этом ФСИН и иными государственными органами Российской Федерации и правоохранительными органами иностранных государств проводится комплекс оперативно-розыскных и информационно-справочных мероприятий, направленных на обнаружение бежавших преступников.

Эффективная организация розыска сбежавших осужденных невозможна без должного взаимодействия правоохранительных органов, прежде всего, МВД и ФСИН России. В настоящее время правовой основой осуществления международного взаимодействия в борьбе с преступностью является совместный приказ МВД России № 786, Минюста России № 310, ФСБ России № 470, ФСО России № 454, ФСКН России № 333, ФТС России № 971 от 06.10.2006 г. «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола», на основании которого осуществляется взаимодействие МВД России со всеми заинтересованными субъектами, в том числе ФСИН России.

Четвёртым элементом международного сотрудничества является научно-образовательный блок. Здесь необходимо, прежде всего, выделить подготовку и переподготовку кадров. В системе ФСИН России существует 6 вузов, осуществляющих обучение курсантов, студентов и слушателей различного профиля для УИС, в Монголии это институт исполнения судебных решений университета правоохранительной службы при Министерстве юстиции Монголии. На базе учебных центров ФСИН России организованы курсы повышения квалификации для коллег из Монголии (например, в учебном центре УФСИН России по Республике Бурятия).

В 2015 г. в рамках рабочей встречи в Посольстве Монголии в Российской Федерации состоялась рабочая встреча временно исполняющего полномочия заместителя директора ФСИН России Валерия Максименко с делегацией Главного управления исполнения судебных решений Монголии (ГУИСП Монголии) отмечена важность продолжения и расширения взаимодействия в сфере профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников ГУИСП Монголии на базе образовательных учреждений ФСИН России.

Осуществляется обмен научными разработками, материалами передового

опыта. Так, например, более 20 единиц учебной, научной и методической литературы в сфере охраны, конвоирования, соблюдения прав человека, подготовленные сотрудниками Пермского института ФСИН, внедрены в образовательный процесс института исполнения судебных решений университета правоохранительной службы при Министерстве юстиции Монголии.

Взаимный интерес представляет проблема исполнения наказаний, не связанных с изоляцией от осужденных от общества. Данный аспект и другие актуальные вопросы обсуждаются в ходе международных научно-практических конференций, проводимых на базе образовательных учреждений ФСИН России.

В частности, участие представителей института исполнения судебных решений университета правоохранительной службы при Министерстве юстиции Монголии в работе Международной научно-практических конференций «Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия», (2014, 2015, ФКОУ ВПО Пермский институт ФСИН России); «Международная научно-практическая конференция «Уголовно-исполнительная система в современном обществе и перспективы ее развития» (2014, Академия ФСИН России); Международная научно-практическая конференция «Ресоциализация осужденных в условиях развития гражданского общества» (2014, ФКОУ ДПО Кировский ИПКР ФСИН России) стало традиционным.

В ходе научно-практических мероприятий обсуждаются вопросы развития межведомственного сотрудничества в различных областях деятельности пенитенциарных служб.

К ключевым задачам в сфере международного взаимодействия ведомств можно отнести информирование граждан о работе системы; укрепление ведомственных связей и повышение престижа службы и ведомственного образования на международном уровне; ведение совместных научных исследований по актуальным проблемам противодействия преступности.

В сентябре 2015 г. планируется подписании меморандума о сотрудничестве между пенитенциарными службами обеих стран, с которым начнется новый этап взаимодействия на международном уровне.

Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с правоохранительными органами Российской Федерации не менее разнообразны. В данном случае справедливо выделить несколько формы национального сотрудничества. Во-первых, взаимодействие должно осуществляться в ходе оперативно-розыскной деятельности, основы проведения которой закрепляет Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». Этот Закон предусматривает, в частности, что оперативные подразделения органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, вправе проводить совместно с работниками уголовно-исполнительной системы оперативно-розыскные мероприятия в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы (ст. 13). В ч. 1 ст. 84 уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации также закреплено, что в исправительных учреждениях осуществляется оперативно-розыскная деятельность, одной из задач которой является содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение. В связи с этим представляется необходимым установить постоянные контакты между соответствующими оперативными

подразделениями по обмену оперативно значимой информацией (может быть, даже это законодательно закрепить). Необходимо отметить, что на практике именно органы внутренних дел обычно содействуют уголовно-исполнительной системе в осуществлении розыска и задержания лиц, совершивших побег из-под стражи, лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок³.

Во-вторых, такое взаимодействие необходимо при расследовании преступлений, совершаемых осуждёнными. Несмотря на то, что в отличие от органов внутренних дел администрации исправительных учреждений не вправе осуществлять предварительное расследование преступлений, тем не менее, в соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 157 уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации начальники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы производят неотложные следственные действия по уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками соответствующих учреждений и органов, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений и органов иными лицами.

В-третьих, взаимодействие между органами внутренних дел и уголовно-исполнительной системой необходимо при реализации института выездов осужденных к лишению свободы из исправительного учреждения. В соответствии с требованиями уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации, осуждённый, прибывший к месту пребывания, должен зарегистрироваться соответствующим образом, при этом информация о его прибытии сообщается в орган, исполняющий наказание.

В-четвертых, помощь органов внутренних дел уголовно-исполнительной системе необходима в период действия режима особых условий, устанавливаемого в случаях стихийного бедствия, введения в районе расположения исправительного учреждения чрезвычайного или военного положения, при массовых беспорядках, групповых неповиновениях осужденных в исправительном учреждении и характеризующегося усиленным вариантом охраны и надзора (ст. 85 УИК РФ). В данном случае основная роль органов внутренних дел будет заключаться в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка на территориях, прилегающих к исправительным учреждениям, которые сотрудники уголовно-исполнительной системы не в состоянии контролировать.

В-пятых, органы внутренних дел должны осуществлять административный надзор в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», в отношении некоторых категорий лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Роль же сотрудников администрации исправительного учреждения заключается в выполнении некоторых последовательных действий: 1) не позднее чем за два месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания подают в суд заявление об установлении административного надзора; 2) после вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора в отношении лица, освобождаемого

³ Крымов А.А., Фомин В.В. Взаимодействие ОВД и УИС по предупреждению и раскрытию преступлений: учеб.-практ. пособие. — Рязань: Академия ФСИН России, 2013. — 23 с.

из мест лишения свободы, в течение семи дней направляют копию указанного решения в орган внутренних дел по избранному этим лицом месту жительства или пребывания; 3) при освобождении из мест лишения свободы лицу, в отношении которого установлен административный надзор, вручают предписание о выезде к избранному им месту жительства или пребывания с указанием срока прибытия, установленного с учетом необходимого для проезда времени, и предупреждают данное лицо об уголовной ответственности за уклонение от административного надзора.

В-шестых, органы внутренних дел должны взаимодействовать с уголовно-исполнительными инспекциями по вопросам организации предупреждения новых преступлений осужденных без изоляции от общества, контроля за их поведением⁴.

Безусловно, изложенное не дает исчерпывающий перечень точек взаимодействия между органами внутренних дел и уголовно-исполнительной системой, а показывает лишь наиболее яркие их формы.

Несмотря на наличие объективных предпосылок для развития межведомственного взаимодействия, на практике остаются ещё нерешёнными многие проблемы. Среди причин, обуславливающих существующие сложности, по результатам проведённого исследования, выделяются следующие:

- ведомственная разобщенность (37%);
- несовершенство нормативной базы, касающейся вопросов взаимодействия (23%);
- отсутствие опыта совместной работы у нового поколения сотрудников ОВД и УИС (18%);
- отсутствие единства целей и задач (17%);
- личные амбиции или нежелание сотрудничать (14%);
- недостаточное финансовое и материально техническое обеспечение (14%)⁵.

Учитывая вышеизложенное, необходимо сосредоточить усилия, прежде всего, на поиске путей повышения эффективности, качества и результативности совместной деятельности ФСИН России и правоохранительных органов как отечественных, так и зарубежных. Очевидно, что научно обоснованные и квалифицированно реализуемые программы повышения эффективности взаимодействия принесут выгоду не только органам уголовно-исполнительной системы, но и иным субъектам.

Говоря о способах повышения эффективности рассматриваемого взаимодействия, мы хотели бы выделить следующие направления:

- актуальным является расширение сферы международного сотрудничества, прежде всего, за счёт заключения двусторонних договоров;
- необходимо создание единой автоматизированной сети информационного обеспечения деятельности оперативных подразделений, формирование

⁴ Остапенко Н.И. Проблемы взаимодействия сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних и оперативных уполномоченных уголовного розыска в предупреждении преступности подростков, осужденных к условной мере наказания // Рос.следователь. 2007. № 9. С. 23–26.

⁵ Барабанов Н.П., Власов А.Н. Факторы, обуславливающие взаимодействие оперативных подразделений органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы. Формы его реализации: учеб.пособие. - Рязань: Академия ФСИН России, 2011. - Кн. 36. - 47 с.

специализированного банка данных, оперативно-справочного и оперативного учетов, которые должны обеспечить: своевременное обобщение и использование сведений о состоянии правонарушений и преступности, ее тенденциях и закономерностях, причинах и условиях, а также факторах, характеризующих оперативную обстановку на обслуживаемых территориях; данными о состоянии сил и средств находящихся в распоряжении правоохранительных органов для обеспечения безопасности и правопорядка, а также об организации и ходе намеченных мероприятий;

-сосредоточение усилий оперативных подразделений на предотвращение и раскрытие тяжких и особо тяжких преступлений;

-развитие системы информационно-аналитического обеспечения служб и подразделений на базе современных технологий и развития систем связи; создание единой автоматизированной системы персонализированных учетов, обработки статистической информации и документооборота;

-подготовка и принятие нормативных правовых актов по осуществлению совместной оперативно-розыскной деятельности по организации розыска лиц, уклоняющихся от отбывания наказания, а также в сфере установления административных и гражданско-правовых отношений;

-законодательное расширение полномочий службы участковых уполномоченных милиции и уголовно-исполнительных инспекций по осуществлению контрольно-надзорных функций за исполнением уголовных наказаний, не связанных с изоляцией от общества, и условного осуждения;

-обучение и воспитание специалистов нового поколения, способных в любых условиях осуществлять совместную деятельность по преодолению различных угроз криминальной направленности, отвечающих актуальным и перспективным потребностям современной личности.

Литература:

1. Барабанов Н.П., Власов А.Н. Факторы, обуславливающие взаимодействие оперативных подразделений органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы. Формы его реализации : учеб.пособие. - Рязань : Академия ФСИН России, 2011. - Кн. 36. - 47 с.
2. Грищенко А.И. Взаимодействие между аппаратами уголовного розыска и оперативными аппаратами ИТУ в предупреждении рецидива преступлений со стороны лиц освобождённых из исправительно-трудовых учреждений.: Дисс ... канд. юрид. наук М., 1987. С.33.
3. Крымов А.А., Фомин В.В. Взаимодействие ОВД и УИС по предупреждению и раскрытию преступлений : учеб.-практ. пособие. — Рязань : Академия ФСИН России, 2013. — 23 с.
4. Остапенко Н.И. Проблемы взаимодействия сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних и оперативных уполномоченных уголовного розыска в предупреждении преступности подростков, осужденных к условной мере наказания // Рос. следователь. 2007. № 9. С. 23—26.
5. Философский энциклопедический словарь. — М., 1983. С.81.