



УДК 343.102

И.И. Басецкий, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Республики Беларусь, профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности Академии МВД Республики Беларусь

О НЕОБХОДИМОСТИ ВВЕДЕНИЯ В НАУЧНЫЙ ОБОРОТ ПОНЯТИЯ «ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫЕ ФУНКЦИИ»

На основе анализа существующих форм ОРД обосновывается необходимость введения в науку понятия «оперативно-розыскные функции» как категории оперативно-розыскного (сыскного) процесса. Проводится аналогия оперативно-розыскных функций с уголовно-процессуальными. Указывается на важность усиления интеграции теории ОРД с уголовно-процессуальной наукой и криминалистикой. Приводится примерный перечень оперативно-розыскных функций.

On the basis of analysis of forms of operational search activity the necessity of using of term «operational search function», as category of operational search process, is grounded. Operational search functions and functions of criminal process are compared. Importance of strengthening of integration between theory of operational search activity, criminal process and criminalistics is emphasized. Exemplary enumeration of operational search functions is presented.

На этапах становления и развития теории оперативно-розыскной деятельности форма ОРД рассматривалась как научный термин, служащий для обозначения специфических направлений комплексного использования сил, средств, ОРМ, методов, тактических операций в целях борьбы с преступностью [1, с. 154–155]. Основные дискуссии вокруг понятия формы сводились к тому, включать или не включать в его содержание такие элементы, как работа с негласными помощниками, личный сыск, оперативные комбинации. За включение указанных элементов выступали Д.В. Гребельский [3, с. 188–189], П.А. Олейник и В.А. Лукашов [7, с. 117–119]. За включение в определение правоотношений ратовал В.Г. Самойлов [10, с. 71–74]. Мнение А.И. Алексева и Г.К. Синилова разделяли А.Г. Лекарь [6, с. 33–49] и ряд других ученых.

Касательно перечня форм ОРД особых разногласий не было, однако некоторые исследователи считали, что А.И. Алексеев и Г.К. Синилов, указав три формы ОРД (оперативный поиск, оперативно-розыскную профилактику и оперативную разработку) [1, с. 155–157], не включили «традиционную» для ОРД форму – выявление лиц и фактов, представляющих оперативный интерес [2, с. 163–166; 3, с. 7; 4, с. 85].

Наша точка зрения в тот период мало чем отличалась от мнения ведущих ученых. Сущность нашей сегодняшней позиции заключается в следующем:

1. По определению понятия формы ОРД, показанному в начале статьи, можно сделать вывод, что речь идет об основных направлениях этой деятельности, т. е. о функциях ОРД.

2. Термины «форма» и «функция» более логично использовать применительно к оперативно-розыскному (сыскному) процессу по аналогии с процессом уголовным [5, с. 8–18], но со специфическим содержанием.

3. В уголовно-процессуальной науке форма или процессуальная процедура рассматриваются как важный институт уголовного процесса – «установленный законом порядок и условия проведения соответствующих процессуальных действий, их последовательность, процессуальное оформление действий и принимаемых решений; условия, без наличия которых невозможно производство процессуальных действий и принимаемых решений; сроки и другие правила по материалам проверки заявлений и сообщений о преступлении, ускоренному производству и уголовным делам» [5, с. 9].

4. Оперативно-розыскной закон, как и уголовно-процессуальный, устанавливает процедуру проведения основных оперативно-розыскных мероприятий, хотя уровень глубины их регламентации далеко не одинаков. Например, проверочная закупка или контролируемая поставка предметов, веществ и продукции, свободная реализация которых запрещена либо оборот которых ограничен, проводятся на основании постановления органа, осуществляющего ОРД, с обязательным письменным уведомлением соответствующего прокурора или его заместителя в течение 48 ч (ст. 13 закона Респуб-

лики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – закон об ОРД)). Проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на тайну корреспонденции, телефонных переговоров, передачи почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по техническим каналам связи, неприкосновенность жилища и иных законных владений граждан, осуществление слухового контроля допускаются только с санкции прокурора или его заместителя на основании мотивированного постановления соответствующего органа, осуществляющего ОРД (ч. 2 ст. 13 закона об ОРД).

5. Оперативно-розыскная форма, как и процессуальная, дифференцированы не только относительно конкретных ОРМ (процессуальных действий), но и отдельных институтов оперативно-розыскного права («больших институтов уголовного процесса»). Так, закон об ОРД предусматривает несколько категорий оперативно-розыскных мероприятий (тактических операций), которые существенно отличаются от общих правил (условий) проведения ОРМ (проведение оперативного эксперимента; оперативное внедрение должностных лиц органов, осуществляющих ОРД; институт конфиденциального сотрудничества и др.). Проведение оперативного эксперимента допускается только в целях предупреждения, выявления, пресечения тяжкого, особо тяжкого преступления или преступления, могущего принести вред национальной безопасности Республики Беларусь, а также в целях выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, и только с санкции прокурора или его заместителя. Повторное проведение оперативного эксперимента в отношении одного и того же лица на основании сведений о признаках одного и того же преступления (в том числе когда срок проведения оперативно-розыскного мероприятия не истек) допускается только с санкции вышестоящего прокурора или его заместителя, за исключением случаев, когда оперативный эксперимент проводится с санкции генерального прокурора Республики Беларусь.

6. Как и процессуальная форма, оперативно-розыскная форма является специфической разновидностью правовой формы государственной деятельности, а ее ценность заключается в том, что она создает детально урегулированный, устойчивый, юридически определенный, строго обязательный, стабильный правовой режим оперативно-розыскного процесса и производства по материалам и уголовному делу.

Благодаря этому режиму гарантируются права граждан, установление обстоятельств преступления, создаются условия принятия решений в соответствии с законом [5, с. 10].

Оперативно-розыскные гарантии (равно как и уголовно-процессуальные) – это установленные законом средства и способы обеспечения прав участников оперативно-розыскного и уголовного процессов и выполнения задач ОРД, уголовного процесса, а в конечном итоге – судопроизводства, справедливого разрешения уголовного дела [5, с. 120]. Гарантии соблюдения прав и свобод граждан определены в ст. 6 закона об ОРД. Гарантией наделены не только граждане, участвующие в ОРД и уголовном процессе, но и государственные органы, их должностные лица, осуществляющие ОРД и уголовный процесс.

Как и органы, ведущие уголовный процесс, и участвующие в нем граждане, так и субъекты и участники ОРД наделяются законом соответствующими правами и обязанностями в целях выполнения осуществляемых ими оперативно-розыскных функций. Деятельность участников одного и другого процессов, связанная с реализацией их прав и обязанностей, с неизбежностью порождает определенный вид общественных отношений, которые, будучи опосредованы и урегулированы нормами права, выступают как оперативно-розыскные и уголовно-процессуальные отношения.

Характерной особенностью тех и других является обязательное наличие субъектов – должностных лиц государственных органов, обладающих властными полномочиями.

7. По аналогии с уголовно-процессуальными мы рассматриваем оперативно-розыскные функции, представляющие собой направления оперативно-розыскной деятельности ее субъектов, наделенных властными полномочиями. Общеизвестными в теории ОРД советского периода направлениями (на том этапе ее развития – формами ОРД) считались: оперативный поиск, оперативно-розыскная профилактика и оперативная разработка.

8. Отстаивая необходимость восстановления нарушенных связей теории ОРД с уголовно-процессуальной наукой и криминалистикой, усиления интеграции этих знаний, мы считаем возможным выделить следующие функции ОРД: 1) информационное обеспечение деятельности правоохранительных органов по противодействию преступности; 2) выявление лиц и фактов, представляющих оперативный интерес (оперативный поиск); 3) документирование преступной деятельности проверяемых и разрабатываемых лиц или оперативно-розыскное обеспечение реализации уголовно-процессуальной функции уголовного преследования; 4) установление фактических данных, свидетельствующих о виновности или невинности конкретных лиц, подозреваемых в совершении преступлений, или оперативно-розыскное обеспечение реализации уголовно-процессуальных функций

обвинения и защиты; 5) оперативно-розыскное обеспечение уголовно-процессуальной функции разрешения материалов и уголовного дела; 6) оперативно-розыскное обеспечение исполнения приговора и отбывания наказания, определенного судом; 7) предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений в местах лишения свободы и других местах сосредоточения контингентов, отбывающих уголовные наказания; 8) обеспечение превентивного и профилактического надзора за осужденными, определенных ст. 80, 81 Уголовного кодекса Республики Беларусь.

Формы оперативно-розыскной деятельности отличаются друг от друга по основаниям начала осуществления, решаемым задачам, организации и тактике проведения соответствующих ОРМ и тактических операций.

Оперативно-розыскные функции отличаются друг от друга по содержанию того или иного направления деятельности.

Кроме указанных основных функций ОРД законом и научными выводами выделены функции, которые в теоретическом плане мы рассматриваем как вспомогательные, создающие условия и обеспечивающие реализацию основных оперативно-розыскных функций. К ним мы относим: информационное обеспечение оперативно-розыскной деятельности, включающее информационные системы, гласную и негласную информацию. Последняя в общем массиве оперативно-розыскной информации составляет, по данным нашего исследования, более 75 %, поскольку согласно ч. 1 ст. 18 закона об ОРД к подготовке или проведению оперативно-розыскных мероприятий могут привлекаться на добровольной основе отдельные лица с сохранением по их желанию конфиденциальности содействия органам, осуществляющим ОРД, в том числе по контракту; ст. 15 закона об ОРД предусматривает помимо информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности оперативно-розыскное производство. Речь идет прежде всего о делах оперативного учета, которые заводятся при наличии оснований, предусмотренных п. 1–6 ст. 12 «Основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий» анализируемого закона, в целях сбора и систематизации сведений, проверки и оценки результатов ОРД, а также принятия на их основе соответствующих решений органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ч. 2 ст. 15 закона об ОРД). Процесс ведения дел оперативного учета составляет оперативно-розыскное производство, являющееся письменным оформлением и важнейшей составной частью оперативно-розыскного процесса.

Перечень дел оперативного учета и порядок их ведения определяются согласно ч. 5 ст. 15 закона об ОРД нормативными правовыми актами органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

В оперативно-розыском производстве, имеющем сходство с уголовными делами и материалами (по отдельным основаниям заведения дел, наиболее существенным решаемым задачам, процедурам осуществления проверочных мероприятий, документирования преступной деятельности проверяемых и разрабатываемых лиц и следственных действий по уголовным делам в отношении подозреваемых в преступлении лиц и т. п.), проявляется сходство, взаимосвязь и взаимообусловленность оперативно-розыскного и уголовного процессов. К сожалению, на это обстоятельство исследователи редко или вовсе не обращают внимания, не забывая подчеркивать различия между уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью. Некоторые исследователи приводят различия по следующим критериям: по средствам и методам обеспечения их деятельности (речь идет о гласных и негласных действиях); субъектам деятельности (противопоставляются органы следствия и оперативные службы органа дознания вместо того, чтобы рассмотреть вопрос о законодательном признании должностных лиц оперативных подразделений участниками уголовного процесса); способу правовой регламентации (противопоставляется УПК и оперативно-розыскное законодательство вместо поиска возможностей расширения регламентации оперативно-розыскного процесса (по крайней мере, наиболее острых с точки зрения защиты конституционных прав и свобод граждан ОРМ) путем дополнения УПК); значению полученной информации (различия в доказательном значении которой также могут быть устранены процессуальным путем, например проведением экспертизы оперативно-розыскных материалов); времени осуществления обоих видов деятельности [5, с. 18–21], потому что в реальной практике борьбы с современной преступностью ОРД должна «сопровождать» уголовный процесс на всех его стадиях, выполняя вспомогательную, но иногда просто незаменимую функцию, когда процессуальным путем крайне затруднительно, а иногда и вовсе невозможно установить истину по уголовному делу, обеспечить торжество правосудия.

Оперативный поиск, рассматривавшийся ранее как форма ОРД, мы считаем функцией оперативно-розыскного процесса, представляющей собой систему оперативно-розыскных мероприятий, осуществляемых в целях получения и проверки первичной информации о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес.

Постановка во главу угла оперативного поиска как функции оперативно-розыскного процесса подчеркивает наступательный, разведывательный характер ОРД, ее направленность на борьбу с не-

очевидными преступлениями, тайно подготавливаемыми и совершаемыми (совершенными). Иными словами, оперативные подразделения, их должностные лица инициативно предпринимают соответствующие меры по выявлению признаков противоправной деятельности, а не только реагируют на ставшие им известными из других источников (например, из заявлений и сообщений о преступлениях) факты. Функция оперативного поиска нередко перерастает в функцию оперативной проверки¹ и даже оперативной разработки, если на первой стадии не удалось предупредить, выявить и пресечь преступление. На первой и второй стадиях реализации оперативно-розыскной функции оперативно-розыскного поиска особая роль отводится методу личного сыска, когда оперативный работник (сыщик) непосредственно либо при помощи технических средств, других методов или ОРМ решает частные оперативно-тактические задачи в обозначенных выше целях.

Оперативно-розыскная профилактика преступлений как функция оперативно-розыскного процесса представляет собой систему ОРМ, направленных на проверку первичной информации о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес (в этой части она совпадает с функцией оперативно-розыскного поиска), а также устранение условий, способствующих совершению преступлений (общая оперативно-розыскная профилактика), оказание профилактического воздействия на лиц, от которых, судя по достоверно установленным данным, можно ожидать преступных действий (индивидуальная оперативно-розыскная профилактика).

Основной отличительной чертой этого вида специальной профилактики (оперативно-розыскной) является ее осуществление с помощью специальных (преимущественно негласных) сил, средств и методов ОРД.

Оперативная разработка как функция оперативно-розыскного процесса представляет собой организацию и осуществление комплекса оперативно-розыскных мероприятий в отношении лица (группы лиц), обоснованно подозреваемых в подготовке, совершении, совершенном преступлении, в целях его предупреждения, пресечения или раскрытия либо в отношении скрывшегося преступника для его розыска, когда иными путями, включая следственный, достичь этого невозможно или крайне затруднительно.

В ходе оперативной разработки реализуется оперативно-розыскная функция документирования преступной деятельности проверяемых (разрабатываемых) лиц, которое представляет собой ход установления оперативно-розыскным путем фактических данных, свидетельствующих о причастности (непричастности) заподозренных лиц к подготовке (совершению) преступления, их фиксации и обеспечения возможности использования в уголовном судопроизводстве в качестве доказательств.

Другие функции оперативно-розыскного процесса, непосредственно связанные с обеспечением уголовного процесса, реализацией уголовно-правовых, уголовно-процессуальных и уголовно-исполнительных правоотношений, требуют специального исследования, находятся в стадии творческого осмысления коллектива кафедры оперативно-розыскной деятельности Академии МВД Республики Беларусь.

В современной научной и учебной литературе по ОРД вопросы о ее формах (функциях оперативно-розыскного процесса) в точном значении указанных категорий рассматривались в качестве постановочных. Уже в первом выше упоминавшемся учебнике «Основы оперативно-розыскной деятельности» 2000 г. рассматриваются связанные с ними категории «оперативно-розыскной процесс», «способы получения оперативно-процессуальной информации», «стадии процесса оперативно-розыскной деятельности». Как функции оперативно-розыскной деятельности, представленные в анализируемой книге, можно рассматривать такие направления деятельности: «аналитический поиск и исследование оперативно-розыскной информации», «оперативная проверка» [9, с. 347–358].

В учебнике «Оперативно-розыскная деятельность» 2001 г. даны понятия российского оперативно-розыскного процесса и его характеристика – сущность, принципы и впервые в современной литературе – понятие и виды оперативно-розыскных функций. Их система представлена состоящей из двух блоков – основные функции и иные (дополнительные) функции.

Первый блок представлен следующим образом:

- 1) предупреждение совершения преступления, по которому предварительное следствие обязательно;
- 2) обнаружение преступления, по которому предварительное следствие обязательно;
- 3) розыск: лица, совершившего преступление, по которому предварительное следствие обязательно (по факту данного преступления или лица, скрывающегося от органов дознания, следствия

¹ Оперативная проверка в рамках функции оперативного поиска представляет собой процесс осуществления комплекса ОРМ в целях установления достоверности полученных сведений о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес. Она ведется, как правило, в рамках дела оперативного учета, называемого делом оперативной проверки.

или суда либо уклоняющегося от уголовного наказания); предметов, сохранивших на себе следы преступления, похищенного имущества и др.; разрешение дел оперативного учета (ДОУ); содействие уголовному судопроизводству; содействие исполнению уголовного наказания [8, с. 434–436].

Второй блок составляют дополнительные функции, к числу которых отнесены:

- 1) обеспечение прав, интересов и безопасности участников оперативно-розыскного процесса и уголовного судопроизводства;
- 2) оперативно-служебное руководство производством по ДОУ;
- 3) обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства;
- 4) розыск лиц, без вести пропавших;
- 5) содействие международным правоохранительным организациям и правоохранительным органам иностранных государств в соответствии с национальным оперативно-розыскным законодательством и международными договорами России [8, с. 435–436].

В публикациях российских авторов рассматриваются:

- 1) личный сыск как форма реализации оперативно-розыскных мероприятий оперативниками;
- 2) теория оперативно-розыскного документирования;
- 3) теория оперативного поиска;
- 4) теория оперативной разработки;
- 5) теория розыскной работы.

Резюмируя изложенное, можно отметить, что в последнее время (в мае 2010 г.) возобновились контакты руководства Академии МВД Республики Беларусь, кафедры ОРД с руководством и профессорско-преподавательским составом российских вузов и НИУ, достигнуты договоренности о сотрудничестве и совместных исследованиях в области теории ОРД, не требующих засекречивания. По нашему мнению, необходимо разработать и принять нормативный правовой акт Союза Беларуси и России, в котором определить порядок организации и осуществления совместных научных исследований в области теории ОРД (сыска), решить вопрос о взаимном снятии грифов секретности с литературы, изданной 40 и более лет тому назад, учредить общий для наших стран научно-практический журнал, определить место, время, периодичность и порядок издания союзного сборника научных трудов адъюнктов, докторантов и соискателей, материалов практического опыта и результатов исследований в государствах Союза в области теории ОРД.

Библиографические ссылки

1. Алексеев А.А., Синилов Г.К. Актуальные проблемы теории оперативно-розыскной деятельности : монография. М. : ВНИИ МВД СССР, 1973.
2. Басецкий И.И., Родевич В.Ч. Инновационные подходы к определению сущности ОРД // Вестн. Акад. МВД Респ. Беларусь. 2009. № 1 (17).
3. Гребельский Д.В. Теоретические основы и организационно-тактические проблемы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : автореф. дис. ... д-ра наук : 12 00 09. М. : Акад. МВД СССР, 1974.
4. Калинин Л.Н. Оперативно-розыскная функция органов МВД СССР на различных этапах развития Советского государства // Основные направления и пути совершенствования ОРД ОВД : сб. науч. тр. Минск : МООН БССР, 1968.
5. Кукреш Л.И. Уголовный процесс. Общая часть : учеб. пособие. Минск : Тесей, 2005.
6. Лекарь А.Г. Методологические проблемы теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Киев : КВШ МВД СССР. 1976. № 8.
7. Олейник П.А., Лукашов В.А. Основы организации и проблемы совершенствования деятельности оперативно-розыскных аппаратов органов внутренних дел : монография. Киев : КВШ МВД СССР, 1980.
8. Оперативно-розыскная деятельность : учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. М. : ИНФРА-М, 2001.
9. Основы оперативно-розыскной деятельности : учебник / под ред. В.В. Рушайло. 2-е изд., испр. и доп. СПб. : Лань, 2000.
10. Самойлов В.Г. Оперативно-розыскная тактика органов внутренних дел : монография. М. : МВШ МВД СССР, 1984.

Дата поступления в редакцию: 25.10.10