

Ш.Ш. Шаяхметов,
*заместитель начальника Академии КУИС Министерства юстиции РК,
кандидат юридических наук, майор юстиции*

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПРОФИЛАКТИКЕ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Криминальная ситуация в исправительных учреждениях практически всех постсоветских государств продолжает оставаться сложной. Это признают и российские криминологи. «Рост безработицы среди заключенных, преобладание среди них наиболее опасных субъектов, а также переполнение следственных изоляторов и ИУ превращают места заключения в настоящее время в «университеты» преступности, где формируется самая дерзкая и беспощадная часть организованной, корыстной и насильственной преступности»¹.

С ростом количества осужденных и продолжающимся сокращением производства в исправительных учреждениях почти четверть спецконтингента ныне не занята работой. Этот фактор не только осложняет процесс ресоциализации осужденных, но и негативно отражается на режиме отбывания наказания и состоянии преступности в исправительных учреждениях. К тому же в некоторых регионах Казахстана количество подследственных и лиц, отбывающих наказание, существенно превышает имеющийся лимит мест в колониях и следственных изоляторах. В комплексе эти факторы создают дополнительную криминогенную напряженность в пенитенциарной системе, что в ряде случаев выливается в чрезвычайные происшествия (голодовки, неповиновение администрации, захват заложников и прочие эксцессы).

В борьбе с преступностью в исправительных учреждениях и следственных изоляторах особую роль играют оперативные подразделения, основными задачами которых являются:

- обеспечение личной безопасности осужденных и подследственных, персонала исправительных учреждений и иных лиц;
- выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в ИУ и СИ преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания;
- розыск осужденных и подследственных, совершивших побег из исправительных учреждений и изоляторов, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания лишения свободы;
- содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение.

Оперативные подразделения исправительных учреждений представляют собой самостоятельную подсистему оперативных служб правоохранительных органов, существование и функционирование которых предусматривает ст. 6 закона Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности». Появление таких подразделений обусловлено потребностями правоохранительной практики в области борьбы с рецидивной, в том числе пенитенциарной преступностью, необходимостью учета специфики пенитенциарной системы и ее контингента. Таким образом, оперативные подразделения

¹ Лунеев В.В. Преступность XX века. М., 1997. С. 465.

учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РК являются одним из легитимных субъектов оперативно-розыскной деятельности.

Опыт работы оперативных подразделений исправительных учреждений с осужденными, склонными к совершению преступлений, свидетельствует о том, что эта категория лиц, отбывающих уголовное наказание, обычно не высказывает своих намерений продолжить преступную деятельность. Более того, осужденные данной категории нередко стремятся убедить окружающих в том, что подобных намерений у них нет, что они полностью исправились. Такие лица нередко демонстрируют рвение в труде, специально привлекая к этому внимание сотрудников уголовно-исполнительной системы, добиваясь, чтобы это было замечено и зафиксировано. Они и внешне строго соблюдают установленный режим, проявляют активность в самодеятельных организациях и т.д. Но одновременно они изучают настроение других осужденных, выискивают среди них единомышленников, с которыми завязывают близкие отношения. Поэтому только оперативный аппарат исправительных учреждений, имеющий в своем распоряжении необходимые силы и средства, а также право проводить различные мероприятия, предусмотренные законом «Об оперативно-розыскной деятельности», при хорошей организации их работы способен успешно решать вопросы профилактики пенитенциарной преступности. Активное использование в профилактической работе оперативно-розыскных мер выделяет оперативные подразделения среди других служб учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, а также создает им широкие возможности для эффективного осуществления предупредительной работы. «Практика, – отмечает В.А. Лукашов, – убедительно подтверждает, что во многих случаях оперативно-розыскная деятельность является, в сущности, единственным средством эффективного воздействия на криминогенные явления, процессы и конкретные противоправные действия, нейтрализация и предотвращение которых с помощью гласных мер административно-служебного, уголовно-процессуального либо воспитательно-профилактического характера невозможна»¹.

При этом каждое из оперативных подразделений исправительных учреждений действует в определенной сфере и выполняет свойственные только ему мероприятия по предупреждению пенитенциарной преступности. Никакая другая служба исправительных учреждений не сможет без оперативного аппарата успешно решать вопросы профилактики пенитенциарной преступности, поскольку не располагает необходимыми силами и средствами для решения подобной задачи.

К специфическим особенностям оперативно-розыскной профилактики преступлений в исправительных учреждениях можно отнести следующие факторы:

- деятельность оперативных подразделений исправительных учреждений осуществляется на основе закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и в соответствии с ведомственными нормативными актами;
- право проводить оперативно-розыскные мероприятия в исправительных учреждениях предоставлено только определенным лицам;
- подавляющая часть предупредительно-профилактических мероприятий, как правило, проводится в отношении осужденных, неоднократно отбывающих наказания в местах лишения свободы;
- профилактические мероприятия оперативных подразделений исправительных учреждений тесно связаны с процессом воспитания осужденных;
- большинство оперативно-профилактических мероприятий проводится негласно, но в тесном взаимодействии с гласными формами и методами работы исправительных учреждений;

¹ Лукашов В.А. Совершенствование оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. М., 1997. С. 28.

– территория, на которой проводятся профилактические мероприятия, в основном ограничена пределами исправительного учреждения.

Деятельность сотрудников уголовно-исправительной системы по профилактике правонарушений среди осужденных предполагает, прежде всего, выявление причин, порождающих эти деяния, и условий, способствующих их совершению, с последующей разработкой мер по устранению названных обстоятельств. Помимо этого, данная деятельность включает в себя выявление лиц, от которых можно ожидать нарушений режима, и применение к ним мер воспитательного и предупредительного воздействия. Наконец, она предполагает меры по своевременному обнаружению и пресечению замышляемых и подготавливаемых осужденными правонарушений¹.

Проводя профилактическую работу, оперативные подразделения исправительных учреждений должны решать следующие задачи:

- выявлять условия, способствующие совершению преступлений, принимать меры по их устранению;
- обнаруживать лиц, от которых можно ожидать совершения преступлений, и при необходимости ставить их на оперативно-профилактический учет;
- проводить оперативно-розыскные мероприятия по устранению влияния отрицательно настроенной части осужденных на других лиц, лишенных свободы;
- оказывать непосредственное воздействие на осужденных, от которых можно ожидать совершения преступлений, или организовывать такое воздействие с помощью проводимых оперативно-розыскных мероприятий;
- выяснять эффективность оказания оперативно-профилактического воздействия на осужденных;
- выявлять правонарушения, совершенные осужденными, и при необходимости информировать о них начальников отрядов и других должностных лиц;
- получать информацию о преступных группах осужденных и обеспечивать ее использование с целью локализации и разложения этих групп;
- определять достоверность положительных результатов профилактического воздействия на осужденных, стоящих на оперативно-профилактическом учете;
- заранее выявлять истинные намерения осужденных после освобождения и в необходимых случаях информировать оперативные службы криминальной полиции с целью оказания на освобожденных оперативно-профилактического воздействия по месту жительства².

Вместе с тем для организации эффективной деятельности оперативных подразделений учреждений и органов уголовно-исполнительной системы по профилактике пенитенциарной преступности большое значение имеет дальнейшее улучшение нормативно-правовой базы данной сферы деятельности. Несмотря на имеющиеся нормативные акты в области оперативно-розыскной профилактики, в регламентации данной сферы деятельности имеются проблемы. В числе нерешенных можно назвать следующие:

- большинство нормативных актов не учитывает специфики функционирования исправительных учреждений; их содержание посвящено в основном урегулированию вопросов профилактической деятельности органов внутренних дел, поскольку проекты этих нормативных актов готовились в основном сотрудниками МВД;
- отсутствует единый нормативный акт, регламентирующий профилактическую деятельность в исправительных учреждениях с использованием оперативно-розыскных возможностей оперативных аппаратов;

¹ См.: Кваша Ю.Ф. Организация и тактика оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. М., 1994. С. 288.

² См.: Артемьев Н.С. Профилактика рецидивной преступности. Рязань, 1998. С. 51-52.

– недостаточно отрегулирован порядок осуществления оперативно-профилактического учета. Такое положение порождает разночтения в определении критериев постановки осужденных на учет в оперативных аппаратах, а в ряде случаев вообще ведет к непринятию мер в отношении лиц, требующих оперативно-профилактического воздействия. Потому есть необходимость в нормативном (хотя бы на уровне инструкции) определении категорий осужденных, подлежащих взятию на учет, его форм, а также критериев снятия осужденных с учета и т.д.;

– отсутствует нормативный акт, регулирующий вопросы взаимодействия оперативных аппаратов учреждений и органов уголовно-исполнительной системы с криминальной полицией по вопросам профилактики пенитенциарной преступности.

Таким образом, чтобы совокупность юридических норм, регулирующих профилактику преступлений, которая десятилетиями остается слабой взаимодействующей системой¹, стала более цельной и прочной, такие нормы следует подвергнуть систематизации с целью восполнения указанных выше пробелов. Представляется, что в Казахстане должен быть подготовлен единый нормативный акт, регулирующий работу исправительных учреждений и органов внутренних дел по профилактике рецидивной преступности, в одном из разделов которого должны быть предусмотрены мероприятия по профилактике пенитенциарной преступности. В данном нормативном акте должны быть освещены следующие вопросы: организация учета осужденных, склонных к совершению преступлений в ИУ; получение и анализ оперативной и иной информации о них; осуществление оперативно-розыскных и предупредительно-профилактических мероприятий на плановой основе с учетом типологии индивидуальных особенностей профилактируемой личности и окружения; предупреждение замышляемых и пресечение подготавливаемых преступлений.

Подобный нормативный акт должен скоординировать работу оперативных аппаратов исправительных учреждений, которые представляют собой сложную совокупность теоретически взаимосвязанных в порядке подчиненности должностных лиц, и возглавляемых последними оперативных подразделений, наделенных правами и обязанностями в области организации и тактики оперативно-розыскной деятельности, с полномочиями представителей администрации ИУ, находящихся конкретное выражение в их функциях, а также действиях по поддержанию высокой оперативной готовности, своевременному предупреждению, быстрому и полному раскрытию преступлений².

Как известно, каждая система отличается определенной целью. Для достижения цели система должна обладать набором элементов. Их расположение и соподчиненность представляют собой ее структуру³. Применительно к КУИС под структурой органов исправительных учреждений понимается их устройство, т.е. состав внутренних подразделений, их соотношение и виды взаимодействия. Исходя из этого, оперативные аппараты исправительных учреждений являются сложной подсистемой, поскольку состоят из ряда элементов – подразделений, имеющих в своем составе различные категории должностных лиц. При этом оперативные аппараты исправительных учреждений расположены на различных уровнях управления.

Непосредственная организация оперативно-розыскной деятельности возлагается на соответствующих должностных лиц исправительных учреждений, что находит отражение в функциях возглавляемых ими подразделений. На организационную структуру оперативных подразделений и ее функциональные аспекты существенное влияние оказывает

¹ См.: Алексеев А.И. Правовые основы профилактики преступлений органами внутренних дел. М., 1980. С. 22.

² См.: Организация работы оперативных аппаратов исправительно-трудовых учреждений / Учеб. пособие для учебных заведений МВД СССР. Рязань, 1991. С. 7.

³ См.: Пузыревский Л.С. Основы организационного проектирования. Л., 1975. С. 9.

специализация, которая является способом систематизации и активизации деятельности данных подразделений.

По нашему мнению, для более эффективного функционирования оперативных аппаратов учреждений и органов уголовно-исполнительной системы следует использовать четыре формы специализации:

- 1) организационно-управленческую;
- 2) линейную;
- 3) оперативно-территориальную;
- 4) объектовую.

Вместе с тем в организации оперативно-розыскной работы нельзя абсолютизировать отдельные виды специализации. Следует разумно и умело сочетать один ее вид с другим (например, линейную с объектовой, организационно-управленческую с линейной и т.д.), поскольку нередко возникают весьма сложные вопросы, в том числе координационного характера, что требует дополнительных усилий по организации взаимодействия специализированных объектов.

Успешное решение оперативными подразделениями исправительных учреждений задач по профилактике пенитенциарной преступности во многом зависит и от того, насколько правильно организуется их повседневная деятельность. Оперативные подразделения должны в обязательном порядке планировать свои мероприятия, которые должны входить самостоятельным разделом в план работы оперативного отдела. В этом разделе планируется выявление недостатков и упущений в деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы, способствующих совершению преступлений, а также выявление осужденных, склонных к совершению преступлений и замышляющих их.

Достижение положительных результатов работы по профилактике пенитенциарной преступности требует более высокого уровня квалификации и профессионального мастерства сотрудников уголовно-исполнительной системы и, в первую очередь, оперативных работников, являющихся основной категорией сотрудников исправительных учреждений, которые, располагая необходимыми силами и средствами, решают возложенные на них задачи. К сожалению, в составе оперативных работников уголовно-исполнительной системы Казахстана недостаточно лиц, прошедших специальную подготовку, позволяющую эффективно осуществлять оперативно-розыскную функцию в профилактической деятельности. Хуже того, на практике обнаруживается уменьшение числа сотрудников, имеющих оптимальный стаж оперативной работы. Опытные и подготовленные кадры уходят из оперативных подразделений. Этот процесс обусловлен рядом обстоятельств, к числу которых относятся сложные условия служебной деятельности, недостаточный уровень материального обеспечения, нерешенность многих вопросов социально-бытового характера, слабая защищенность сотрудников при решении служебных задач и другие факторы.

Указанные проблемы в ближайшем будущем могут приобрести еще большую остроту, если не принять необходимые меры по совершенствованию отбора кандидатов на работу в исправительные учреждения с перспективой работы в оперативных подразделениях, по подготовке оперативных работников в системе учебных заведений КУИС Министерства юстиции Республики Казахстан, улучшению работы с этими кадрами в самих учреждениях системы. Вместе с тем важный резерв сохранения опытных кадров оперативного состава исправительных учреждений заключается в реализации системы организационного, правового и социального характера с целью формирования в данной службе стабильного профессионального ядра, позволяющего более успешно решать задачи по профилактике пенитенциарной преступности.

Как нам представляется, меры по закреплению опытных и подготовленных кадров оперативных аппаратов исправительных учреждений должны представлять собой

целенаправленный непрерывный управляемый процесс, обеспеченный в правовом и организационном плане, содержащий комплексную систему стимулов формирования у этих лиц установок на длительную и эффективную службу в должностях низового оперативного состава (оперативные уполномоченные). При этом наиболее оптимальным вариантом представляется подготовка типового положения, на основе которого в территориальных учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы могли бы разработать соответствующие положения по формированию профессионального ядра оперативных аппаратов исправительных учреждений.

В этих документах должны быть отрегулированы следующие основные вопросы:

- понятие профессионального ядра оперативных аппаратов;
- критерии, которым должны отвечать сотрудники, зачисленные в профессиональное ядро;
- основания и порядок подготовки и принятия решения о включении конкретного работника в состав профессионального ядра, а также основания и процедура пересмотра этого решения;
- права, обязанности и ответственность сотрудников, отнесенных к профессиональному ядру;
- права, обязанности и ответственность руководителей в процессе формирования кадров оперативных аппаратов;
- круг условий служебной деятельности, определенных для представителей профессионального ядра;
- перечень преимуществ и льгот в социально-бытовой сфере для указанных лиц;
- задачи и функции службы, ответственной за организационное обеспечение процесса формирования профессионального ядра.

Представляется, что проект данного документа на региональном уровне должен разрабатываться в оперативных аппаратах территориальных органов уголовно-исполнительной системы.

Неудовлетворительные результаты работы ряда исправительных учреждений Казахстана в профилактике пенитенциарной преступности свидетельствуют о том, что техническая передача КУИС от МВД Министерству юстиции сама по себе не способна решить основные проблемы пенитенциарной системы, тем более в предотвращении преступности в исправительных учреждениях и следственных изоляторах. Нужна кардинальная перестройка работы всех структурных звеньев системы и, в первую очередь, ее оперативных подразделений.

Түйін

Мақалада түзету мекемелерінің жедел бөлімшелерінің пенитенциарлы қылмыстардың алдын алу тиімділігіндегі рөлі мен маңызы қарастырылады. Автордың пікірінше, жедел бөлімшелердің алдында тұрған көп қырлы мәселелердің ішіндегі аса маңыздылары мыналар: сотталушылардың, түзету мекемелеріндегі қызметшілер мен басқа да тұлғалардың жеке өмір қауіпсіздігін сақтау; жазаны өтеу кезінде бекітілген тәртіпті бұзу ТМ-інде дайындалып жатқан не болған қылмыстарды және жазаны өтеуде жүргенде бекітілген тәртіпті бұзушылықты анықтау, оның алдын алу және ашу; түзету мекемелерінен қашуды жүзеге асырған, сондай-ақ бас бостандығынан айыру мерзімін өтеуден жалтарушы сотталған адамдарды бекітілген тәртіп бойынша іздестіру; сотталушылардың түзету мекемесіне келгеннен бұрын жасаған қылмыстарын анықтауға және оны ашуға араласу.

Мақалада түзету мекемелеріндегі жедел бөлімшелердің қызметін және олардың І.І.М органдарымен арақатынасын жүзеге асыруды жақсарту бойынша атқарылатын бірнеше шаралар көрсетіледі.

Annotation

The role and meaning of the task force subdivision of the reform institution in the prevention efficiency increase of the penitentiary criminality have been considered in the article. To the author's opinion, the most important tasks among various ones for the task force subdivisions are the provision of the personal security of the convicts, staff of the reform institutions and other people, revealing, prevention and investigation of the prepared and committed crimes and offences in the RI of the stated order of the imprisonment; search of the convicts escaped from the RI in the stated order, as well as convicts evading imprisonment; assistance in the revealing and investigation of the crimes committed by the convicts before their arriving in the reform institution.

Measures on the improvement of the task force subdivision's activity of the reform institutions and modification of their interaction with the justice bodies have been shown in the article.