

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(национальный исследовательский университет)  
Институт «Юридический»  
Кафедра «Правоохранительной деятельности и национальной безопасности»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
заведующий кафедрой  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Ведомственный контроль за оперативно-розыскной деятельностью  
органов внутренних дел**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2019.604ВКР

Руководитель работы  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 г.

Автор работы,  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 г.

Нормоконтролер,  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 г.

Челябинск 2019

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	6
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	
1.1. Понятие и правовая природа оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел .....	9
1.2. Виды органов внутренних дел, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность .....	15
1.3. Правовое регулирование оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел .....	20
2. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	
2.1. Понятие и значение ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью органов внутренних дел .....	25
2.2. Способы осуществления ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью органов внутренних дел .....	34
2.3. Предложения по повышению эффективности ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью .....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	59
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	63

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы. Основной закон РФ в ст. 2 в качестве высшей ценности провозглашает права и свободы человека и гражданина, а также закрепляет в качестве обязанности государства защиту этих прав.

Совершенствование деятельности органов, осуществляющих задачи по предупреждению и раскрытию преступления – актуальная проблема. Сложность указанного процесса заключается в том, что организационные, тактические методы организации деятельности данных органов перестают быть эффективными с течением времени. Одно из таких причин выступает недостаточная разработанность правовых вопросов, на основе которых принимаются решения по дальнейшему совершенствованию оперативно-разыскной деятельности. Органы внутренних дел, осуществляющие оперативно-разыскные мероприятия, обладают широким спектром властных полномочий. Поэтому их деятельность должна основываться на принципе законности. Одним из методов поддержания законности является осуществление ведомственного контроля.

Общая проблема ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью заключается в низкой эффективности при многочисленных нарушениях законодательства. Такие нарушения обладают высоким уровнем латентности в связи со спецификой осуществляемой деятельности.

Целью выпускной квалификационной работы является анализ особенностей ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью, осуществляемой органами внутренних дел, и определения способов повышения эффективности контроля.

Достижение поставленной цели возможно при выполнении следующих задач:

– проанализировать понятие и правовую природу оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел;

- обозначить виды органов внутренних дел, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность;
- раскрыть правовое регулирование оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел;
- проанализировать понятие и значение ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью органов внутренних дел;
- исследовать способы осуществления ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью органов внутренних дел;
- сформулировать предложения по повышению эффективности ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью и предложить решения проблем действующего законодательства.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают правоотношения, возникающие по поводу организации проведения ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел, осуществляющих оперативно-разыскные мероприятия.

Предметом исследования выступают нормы национального законодательства, составляющие правовую основу оперативно-разыскной деятельности.

Методологическая база исследования состоит в применении общенаучных и специальных приемов и методов, выработанных в правоведении. При проведении исследования особую роль сыграли такие методы научного познания, как конкретно-социологический, формально-юридический анализ, системный подход, сравнительное правоведение, диалектический, логический методы и др.

В юридической литературе изучению проблем осуществления контроля за органами внутренних дел, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, уделяли внимание такие авторы как: В.Ю. Алферов, Д.Н. Бахрах, Н.В. Бугель, С. Воропаев, С.А. Высоцкий, О.Ю. Дубинский, С.И. Захарцев, С.М. Зубарев, Г.Е. Дудин, А.М. Кислый, И.Н. Козьяков, В.В. Корнев, И.И. Рыбченко, С.В. Супрун, Г.А. Туманов, А.Д. Ульянов и другие

авторы.

Библиографическую и нормативную базу выпускной квалификационной работы составляют: нормативные правовые акты, научные труды российских ученых в области юриспруденции, материалы судебной практики.

Полученные в результате исследования, проведенного в выпускной квалификационной работе, предложения по устранению существующих проблем могут быть использованы для совершенствования национального законодательства.

Структура и объем выпускной квалификационной работы обусловлены целью исследования и вытекающими из нее задачами. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## 1.1 Понятие и правовая природа оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел

Для лучшего понимания содержания того или иного явления необходимо сформулировать его определение.

В учебниках по правоохранительным органам, термин «оперативно-разыскная деятельность» формулируется крайне абстрактно, что не позволяет выделить все признаки рассматриваемого понятия. Так, И.Ю. Шумилов данную деятельность предлагает понимать как юридически значимый вид социально-полезной человеческой деятельности, носящей государственно-властный характер, нацеленный на выполнение социально-полезных задач и функций, и выполняемый компетентными органами<sup>1</sup>.

Наиболее полное определение дают К.К. Горяинов, В.С. Овчинский, выделяющие узкое и широкое понимание рассматриваемого термина. В широком понимании данную деятельность необходимо рассматривать в качестве определенного вида юридической деятельности, осуществляемой государством посредством наделенных определенными полномочиями органов с целью защиты общества, содержание которой можно определить как «систему поведенческих актов, имеющих гласный и негласный характера, осуществляемый с помощью применения специальных сил, средств, методов, оперативно-разыскных мероприятий, оперативно-тактических действий, принятия оперативно-значимых решений<sup>2</sup>. В узком понимании целью защиты является человек и общество, в остальном определение формулируется идентично.

---

<sup>1</sup> Шумилов А.Ю. Курс основ оперативно-разыскной деятельности: учебник для вузов. – М., 2006. – С. 15.

<sup>2</sup> Сенатов А.В. Оперативно-разыскная деятельности в тюрьмах: проблемы определения понятий // Вестник Владимирского юридического института. – 2019. – № 2 (7). – С. 90.

Легальная дефиниция «оперативно-разыскной деятельности» нашла свое отражение в ст. 1 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности». Законодателем она понимается как специализированная «деятельность, осуществляемая гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то законом, в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий с целью защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств»<sup>1</sup>.

Ранее действовавший Закон РФ «Об оперативно-розыскной деятельности в РФ» содержал практически аналогичное определение<sup>2</sup>.

Правовая позиция высших судебных органов сильно отличается от позиции законодателя. Это можно проследить в процессе анализа судебной практики Конституционного Суда РФ. Рассматривая в кассационной инстанции дело об отмене приговора в отношении К., обвиняемом по ч. 4 ст. 111, ч. 1 ст. 158, ч. 2 ст. 325 УК РФ, судом было установлено, что: К. обвинялся в преступлениях по ст. 317 УК РФ. Потерпевшим по данному делу был признан С., который на момент совершения преступления исполнял обязанности оперуполномоченного ОУР РОВД. Судом первой инстанции было установлено, что потерпевший С. не осуществляет оперативно-розыскную деятельность, поскольку не выполняет полномочия по охране общественного порядка, не обеспечивает, общественную безопасность в процессе осуществления служебных полномочий. Это не позволяет признать его потерпевшим по рассматриваемому делу. Такой вывод Конституционный суд считает неправильным, поскольку нормы статьи ст. 1 оспариваемого закона содержат в себе определение «оперативно-разыскной деятельности». Целью такой деятельности выступает осуществление поддержания порядка и

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.

<sup>2</sup> Закон РФ «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» от 13 марта 1992 г. № 2506-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 17. – Ст. 892 (утратил силу).

безопасности. Следовательно, С. является потерпевшим от преступления, предусмотренного ст. 317 УК РФ<sup>1</sup>.

Думается, что понятие оперативно-разыскной деятельности, закрепленное в ст. 1 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», предусматривает не все цели, в связи с которыми данная деятельность осуществляется. Помимо указанных к таковым относятся: защита от разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и международных организаций.

По своей природе оперативно-разыскная деятельность относится к правоохранительной деятельности (вернее является одной из ее разновидностей). В научной литературе правоохранительная деятельность раскрывается через вид деятельности «государственных органов по исследованию обстоятельств деяния, в которых обнаруживаются признаки правонарушений, принятие специальных юридических мер воздействия против противоправных деяний и претворение их в жизнь»<sup>2</sup>. Кроме того, ее обозначают как урегулированные нормативными правовыми актами действия уполномоченных субъектов по принятию и осуществлению решений, целью которых выступает охрана прав, свобод, законных интересов физических и юридических лиц, субъектов РФ, муниципальных образований и государства, обеспечение безопасности, законности и правопорядка, общая борьба с преступностью<sup>3</sup>.

Стоит отметить, что единства мнений относительно определения «правоохранительной деятельности» в научной литературе также не наблюдается.

Несмотря на то, что перечень правоохранительных органов нигде

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда РФ «Не соответствующая фактическим обстоятельствам дела юридическая оценка судом действий виновных повлекла отмену приговора и направление дела на новое судебное рассмотрение» от 28 апреля 2004 г. № 72-о04-6. – URL: <http://www.consultant.ru>.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Вып. 1. – Свердловск, 1963. – С. 74.

<sup>3</sup> Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: учебник для вузов. – 4-е изд., перераб. – М., 2015. – С. 13.



(кроме научной литературы) не определен, к числу таковых можно отнести: органы внутренних дел, в структуру которых входит полиция, Прокуратуру РФ, ФСБ РФ, Федеральную таможенную службу РФ, Следственный комитет РФ, суды. В судебную систему входят: Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, конституционные, уставные суды субъектов РФ, общеюрисдикционные суды, мировые судьи.

Нормативного акта, а также проекта, определяющего полный перечень органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, не существует. Вопрос о принятии правового акта, устанавливающего перечень правоохранительных органов, их цели и задачи, принципы деятельности в научных кругах обсуждается давно<sup>1</sup>. Это является серьезной проблемой. Устранение проблемы видится в принятии соответствующего Федерального закона РФ «О системе правоохранительных органов РФ», регламентирующего: правовые основы деятельности, принципы деятельности, цели, задачи и функции органов, входящие в эту систему, непосредственно перечень органов, выполняющих правоохранительную функцию и т.д.

Примером для разработки и принятия такого закона может послужить опыт зарубежных стран. Так, в Республике Казахстан действует Закон РФ «О правоохранительной службе»<sup>2</sup>, регламентирующий виды правоохранительных органов, принципы правоохранительной службы, вопросы поступления и прохождения данного вида службы и т.д. В Швеции также действует Кодекс по правоохранительным органам (1981:774)<sup>3</sup>.

В основу оперативно-разыскной деятельности лежат следующие принципы:

---

<sup>1</sup> Евстафиади Я.К. О необходимости законодательного закрепления системы правоохранительных органов России // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 6. – С. 608.

<sup>2</sup> Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе» от 6 января 2011 года № 380-IV // Ведомости Парламента РК. – 2011. – № 1. – Ст. 4.

<sup>3</sup> Кодекс по правоохранительным органам Швеции (1981:774). – URL: <http://www.icla.up.ac.za>.

1) Законности – деятельность уполномоченных органов должна быть основана строго на нормах действующего законодательства.

2) Уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип отражает содержание ст. 2 Конституции РФ, а также раскрывается в ст. 5 указанного Федерального закона. Нарушение прав человека и гражданина в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятия влечет признание информации, полученных в результате данных мероприятий недопустимым доказательством. Согласно Постановлению президиума Свердловского областного суда, в результате рассмотрения кассационной жалобы ООО КБ «Кольцо Урала» на постановление судьи Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга от 20 марта 2015 года, которым органу, осуществляющему оперативно-разыскную деятельность, разрешено проведение оперативно-розыскного мероприятия, было установлено: «ВРИО начальника полиции ГУ МВД России по Свердловской области было разрешено наведение справок по операциям и счетам, открытым кредитных организациях<sup>1</sup>. До возбуждения уголовного дела ограничение банковской тайны вышеуказанным органом возможно лишь в том объеме, который предусмотрен законом: наведение справок по операциям и счетам, в том числе получение информации о наличии счета в кредитной организации, о владельце счета, о произведенных операциях. Помимо наведения справок судья разрешил до возбуждения уголовного дела ВРИО начальника полиции ГУ МВД России по Свердловской области получение кредитных досье вышеуказанных организаций, что не предусмотрено ст. 26 ФЗ «О банках и банковской деятельности»<sup>2</sup>, ст. 6 ФЗ «О кредитных историях»<sup>3</sup>, ст. 6 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности».

---

<sup>1</sup> Постановление президиума Свердловского областного суда от 17 июня 2015 г. № 44-У-99/2015. – URL: <http://www.consultant.ru>.

<sup>2</sup> Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990 г. № 395-1 // СЗ РФ. – 1996. – № 6. – Ст. 492.

<sup>3</sup> Федеральный закон «О кредитных историях» от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1. – Ч. 1. – Ст. 44.

3) Конспирации – большая часть форм и методов, средств осуществления оперативно-разыскной деятельности построена на принципе секретности, поскольку данная деятельность носит разведывательный характер.

4) Сочетания негласных и гласных методов и средств.

Последние два отраслевых принципа оперативно-разыскной деятельности не нарушают конституционные права граждан. При рассмотрении дела по жалобе Ч.И.Г. на нарушение ее конституционных прав положениями ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», было установлено, что основанием проведения мероприятий выступают ставшие известными сведения о подготавливаемых, совершаемых или совершенных противоправных деяниях, а также о лицах, данные действия осуществивших, но при этом достаточные данные для решения вопроса о возбуждении уголовного дела отсутствуют. Деятельность, правомерность осуществления которой заявительницей не оспаривается, невозможна без проведения негласных мероприятий, осуществляемых с соблюдением требований конспирации и ограничений в доступе к таким сведениям. Это само по себе права и свободы человека и гражданина не нарушает<sup>1</sup>.

Задачи рассматриваемой деятельности сформулированы законодателем ст. 2 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности». Ими являются:

– выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

– розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыск без вести пропавших лиц;

– сбор информации о событиях или действиях (бездействии),

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой» от 14 июля 1998 г. № 86-О // СЗ РФ. – 1998. – № 34. – Ст. 4368.

создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ;

– установление имущества, подлежащего конфискации.

Таким образом, выступая одной из разновидностей правоохранительной деятельности, оперативно-разыскная деятельность представляет собой определенный вид юридической деятельности, осуществляемой государством посредством наделенных определенными полномочиями органов с целью защиты общества, содержание которой можно определить как «систему поведенческих актов, имеющих гласный и негласный характера, осуществляемый с помощью применения специальных сил, средств, методов, оперативно-разыскных мероприятий, оперативно-тактических действий, принятия оперативно-значимых решений, с целью защиты человека и общества от преступных посягательств».

## 1.2 Виды органов внутренних дел, осуществляющих оперативно-разыскную деятельности

Оперативно-разыскная деятельность представляет собой специфическую деятельность уполномоченных на то органов. Из-за своей специфики данную деятельность могут осуществлять не все органы и только в строгом соответствии с законом, определяющим порядок и основания проведения данных мероприятий.

В ст. 13 ФЗ РФ «Об оперативно-разыскной деятельности» обозначен незакрытый перечень органов, имеющих право на проведение оперативно-разыскных мероприятий. К ним отнесены: органы внутренних дел РФ, органы ФСБ РФ, федеральный орган исполнительной власти в области государственной охраны, таможенные органы РФ, Служба внешней разведки РФ, Федеральная служба исполнения наказаний, оперативное подразделение органа внешней разведки Министерства обороны РФ (только в целях обеспечения безопасности указанного органа внешней разведки и в случае,

если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочий вышеуказанных органов).

Уголовно-процессуальное законодательство в ч. 1 ст. 38 УПК РФ, органы, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность, относятся к органам дознания.

Понятие органов внутренних дел РФ в законодательстве не закреплено, хотя употребляется довольно часто в нормативных правовых актах. Более того, отсутствует перечень органов, входящих в данную систему.

В научной литературе данные органы определяются различно. М.В. Костенков дает следующее определение органам внутренних дел: область государственного управления, к которой относятся общественные отношения, возникающие по поводу защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности, а также в сфере миграции<sup>1</sup>. По мнению Г.А. Туманова, данные органы образуют совокупность федеральных органов исполнительной власти, которые наделены полномочиями в сфере охраны прав и свобод человека, гражданина, общественного порядка и безопасности на всей территории РФ<sup>2</sup>.

В большинстве случаев органы внутренних дел указываются в качестве синонима к понятию «полиция», что не правильно. Согласно п. 1 ст. 4 ФЗ РФ «О полиции», полиция выступает составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Органы внутренних дел входят в систему органов исполнительной власти. К такому выводу можно прийти благодаря анализу положений, закрепляющих их правовой статус.

Перечень органов, входящих в систему органов внутренних дел законодателем также не закреплен. Проанализировав Приказа МВД России

---

<sup>1</sup> Костенников М.В. К вопросу о понятии службы в органах внутренних дел в системе государственной службы Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 1. – С. 201.

<sup>2</sup> Туманов Г.А. Орган внутренних дел как система управления. – М., 2012. – С. 99.

«Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел РФ», можно обозначить принадлежность к таковым органам Министерство внутренних дел РФ, включающее: центральный аппарат, территориальные органы, окружные управления материального, технического снабжения системы МВД РФ, организации и подразделения, создаваемые для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел<sup>1</sup>. В статье 23.3 «Кодекса РФ об административных правонарушениях» к таковым отнесена полиция.

В отличие от российского законодательства, законодательство иностранных государств такое понятие содержит. Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» определяет орган внутренних дел как государственный вооруженный правоохранительный орган, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции по обеспечению общественного порядка, безопасности личности и общества и борьбе с преступностью<sup>2</sup>. Соответствующим Законом Республики Беларусь, в качестве органов внутренних дел рассматриваются государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность в соответствии с задачами, возложенными на них настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь (ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь»)<sup>3</sup>. Положениями ст. 11 указанного Закона обозначен перечень таких органов: Министерство внутренних дел и его центральный аппарат, территориальные органы внутренних дел, учреждения образования и организации

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства внутренних дел России «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» от 1 февраля 2018 г. № 50. – URL: <http://www.consultant.ru>.

<sup>2</sup> Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» от 11 января 1994 г. № 1360-ХП. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>.

<sup>3</sup> Закон Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» от 17 июля 2007 г. № 263-З. – URL: <http://www.pravo.by>.

здравоохранения, созданные для обеспечения выполнения задач, возложенных на органы внутренних дел, милиция, подразделения по гражданству и миграции, подразделения охраны, подразделения финансов и тыла, органы и учреждения уголовно-исполнительной системы.

Введение легального понятия «органы внутренних дел» необходимо как с теоретической, так и с практической точки зрения. В данном случае, возможно использовать опыт зарубежных стран в формулировании данного понятия. В случае российского законодательства, вопрос осложняется тем, что существует проблема законодательной дефиниции правоохранительных органов (о чем было упомянуто в предыдущем параграфе).

Под органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, принято понимать организационно-обособленные управленческие единицы, которым оперативно-разыскным законодательством, а также ведомственными нормативными актами определены задачи, компетенция и объем полномочий по осуществлению оперативно-розыскных мероприятий<sup>1</sup>.

Их перечень может быть изменен или дополнен только федеральным законом.

Перечень органов внутренних дел, уполномоченных осуществлять оперативно-разыскные мероприятия, содержится в Приказе МВД РФ «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России». К таковым относят:

- подразделения уголовного розыска;
- подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции;
- подразделения собственной безопасности;
- подразделения по противодействию экстремизму;
- подразделения по борьбе с преступными посягательствами на грузы;

---

<sup>1</sup> Дроздов Д.Е. О понятии и видах должностных лиц правоохранительных органов // Российский юридический журнал. – 2018. – № 3. – С. 130.

- подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;
- подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола;
- оперативно-поисковые подразделения;
- подразделения специальных технических мероприятий (оперативно-технические подразделения);
- подразделения оперативно-разыскной информации;
- межрегиональные оперативно-разыскные подразделения территориальных органов МВД России на окружном уровне;
- подразделения по контролю за оборотом наркотиков<sup>1</sup>.

Под оперативным подразделением принято понимать отдельное структурное звено соответствующего государственного органа, в функции которого входит реализация оперативно-разыскных полномочий в соответствии с возложенными на этот орган задачами<sup>2</sup>.

За исключением двух подразделений, вышеуказанные органы обладают правом на проведение оперативно-разыскных мероприятий в полном объеме, предусмотренном ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности». Так, подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола имеет право проводить только опросы, совершать наведение справок и отождествление личности. Данные мероприятия должны проводиться только по запросам международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств. Неполным объемом

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства внутренних дел России «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» от 19 июня 2012 г. № 608 // Российская газета. – 03.08.2012. – № 177.

<sup>2</sup> Алферов В.Ю. Правовые основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособие / под общ. ред. В.В. Степанова. – 3-е изд., испр. и доп. – Саратов, 2016. – С. 41.



прав на проведение рассматриваемого вида мероприятия обладает подразделение оперативно-разыскной информации. Данному подразделению предоставлено право проведения оперативно-разыскных мероприятий в виде опроса, наведения справок, сбора образцов для сравнительных исследований, отождествление личности; использование конфиденциального содействия граждан.

Органы внутренних дел, имеющие право осуществлять оперативно-разыскные мероприятия, относятся к так называемому типу «механистических организаций», характерными признаками которых выступают: централизованная бюрократия, формальные процедуры, специализированный труд, четкое разделение труда, развитая иерархия, закрытость системы при отсутствии внешнего контроля<sup>1</sup>.

Таким образом, в связи со спецификой деятельности, к органам внутренних дел, имеющим право осуществлять оперативно-разыскную деятельность, относят ограниченный перечень органов.

Состояние законодательства в рассматриваемой сфере таково, что давно назрела необходимость закрепления легального понятия «органы внутренних дел», а также определения системы данных органов. Это возможно путем внесения поправок в ФЗ РФ «О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ».

### 1.3 Правовое регулирование оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел

Правовое регулирование рассматриваемого вида деятельности органов внутренних дел обладает своей особенностью, поскольку осуществляется

---

<sup>1</sup> Давыденко Ю.М., Глазунов Б.Б. Органы, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность, как механистический организации // Научный поиск в современном мире. Сборник материалов 5-й Международной научно-практической конференции. – 2014. – С. 157–158.

нормами различных отраслей права: административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и т.д.

Правовую основу регулирования оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел составляют нормы: Конституции РФ, ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», ФЗ РФ «О полиции», ведомственные акты и т.д.

Основу любой отрасли российского права составляют положения Основного закона РФ. В статье 45 Основного закона РФ гарантируется государственная защита прав и свобод. Это положение обязывает государство создавать такие необходимые и достаточные условия правопорядка, которые позволят каждому осуществить защиту своих прав и интересов. Основной закон РФ помимо этого содержит в себе нормы, непосредственно регулирующие оперативно-разыскную деятельность. Пункт 2 ст. 23 Основного закона РФ устанавливает конституционное право каждого на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Помимо этого ст. 25 Основного закона РФ, каждый наделен правом на неприкосновенность жилища. Данное положение означает, что никто не имеет право проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц и иначе как в случаях, прямо предусмотренных законом и на основании судебного решения. Согласно ч. 3 ст. 55 Основного закона РФ, вышеуказанные права можно ограничить, но только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Помимо этого положениями с ч. 1 ст. 46 Конституции РФ, всем предоставлено и гарантировано право на судебную защиту.

В соответствии со ст. 80–90 Конституции РФ, широкими полномочиями в сфере правоохранительной деятельности наделен Президент РФ, поскольку он выступает гарантом прав и свобод человека и гражданина,

обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, вносит законопроекты в Государственную Думу, подписывает и обнародует федеральные законы, издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории страны, по предложению Председателя Правительства РФ назначает на должность и освобождает от должности министра внутренних дел России. Контроль за оперативно-разыскной деятельностью осуществляется через аппарат Администрации Президента и Совета Безопасности РФ.

На основании норм «О государственной тайне» на период исполнения членами Совета Федерации и депутатами Государственной Думы своих полномочий, такие лица допускаются к сведениям, составляющим государственную тайну, без проведения проверочных мероприятий<sup>1</sup>. Указанные лица должны быть предупреждены о неразглашении государственной тайны, ставшей им известной в связи с исполнением ими своих полномочий, а также они предупреждаются об уголовной ответственности в случае их разглашения. О неразглашении государственной тайны с указанных лиц берется подписка.

Положениями Основного закона и принятого в соответствии с ним ФКЗ РФ «О Правительстве РФ» определенные функции в сфере правоохранительной деятельности, возложенных на Правительство РФ – установление направлений деятельности, организации работы МВД, состав, установление бюджета и гарантии его исполнения<sup>2</sup>. Кроме того, на Правительство РФ возложена функция по контролю в сфере оперативно-разыскной деятельности, которая призвана обеспечивать законность деятельности. В этих целях производится заслушивание должностных лиц, издаются постановления и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Закон РФ «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // СЗ РФ. – 1997. – № 41. – Ст. 8220.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712.

В полномочия органов МВД России входит обязанность по беспрепятственному предоставлению контролирующим органам всей полноты запрашиваемой ими информацию. Из данного положения имеется исключение: не подлежит разглашению информация о лицах, которые были внедрены в организованные преступные сообщества (с целью сохранения из безопасности, жизни), о штатных негласных сотрудниках, осуществляющих рассматриваемый вид деятельности, о лицах, оказывающих или оказывавших содействие строго на конфиденциальной основе, в порядке и случаях, которые предусмотрены федеральными законами.

Правовую основу деятельности до 1992 года составляли только подзаконные ведомственные акты секретного характера. Единичным случаем регулирования данной деятельности на федеральном уровне являлась норма, зафиксированная в ч. 1 ст. 118 УПК РСФСР, в соответствии с которой на органы дознания могли быть возложены функции, необходимые для осуществления оперативно-розыскных и иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших<sup>1</sup>.

Закон РФ «Об оперативно-розыскной деятельности в РФ» был введен в действие только в 1993 году. В нем впервые были обозначены нормативно-правовые, организационные основы рассматриваемого вида деятельности соответствующих органов. В последующем данный закон был отменен и принят ныне действующий ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Ныне действующий ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» определяет содержание данного вида деятельности, осуществляемой на всей территории РФ, производит закрепление системы гарантий законности при проведении соответствующего вида мероприятий.

В ст. 6 указанного Федерального закона закреплен перечень

---

<sup>1</sup> Закон РСФСР «Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» от 27 октября 1960 г. // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 592. (утратил силу).

оперативно-розыскные мероприятий. Таковыми законодатель определил: опрос, наведение справок, сбор образцов для сравнительного исследования, проверочная закупка, исследование предметов и документов, наблюдение, отождествление личности, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи, оперативное внедрение, контролируемая поставка, оперативный эксперимент, получение компьютерной информации.

Статьей 14, 15 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» закреплены права и обязанности рассматриваемых органов.

Положения Уголовного кодекса РФ закрепляют признаки преступлений, на выявление, предупреждение и раскрытие которых нацелена оперативно-розыскная деятельность.

Положениями уголовно-процессуального закона на органы дознания в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших возлагается обязанность по принятию необходимых оперативно-розыскных мер (ч. 1 ст. 210 УПК РФ). Помимо этого, в п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ осуществлено закрепление порядок взаимодействия следователя и оперативного работника, осуществляющего раскрытие и расследование преступлений; закреплен перечень преступлений, по которым проведение предварительного следствия является обязательным условием. Уголовно-процессуальный закон является основой установления приемов получения оперативно-розыскной информации, процедур ее использования в уголовном процессе, поскольку закрепляет перечень обстоятельств, которые подлежат доказыванию по уголовным делам (ст. 73 УПК РФ), виды доказательств (ст. 74 УПК РФ), порядок и способы их сбора (ст. 86 УПК РФ).

Таким образом, регулирование оперативно-розыскной деятельности осуществляется нормативными правовыми актами различными по юридической силе.

## 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

### 2.1 Понятие и значение ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью органов внутренних дел

Изучение ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью невозможно без установления содержания данного понятия.

Специфической формой получения информации с наиболее высокими количественными и качественными показателями, является контроль. Полученная информация применяется всеми органами аппарата управления для осуществления совершенствования деятельности<sup>1</sup>.

Понятие контроля можно найти в ведомственных актах. В Приказе ГУВД по г. Москва «Об управленческой деятельности» под таким понимается совокупность действий, направленных на обеспечение своевременного и полного выполнения планируемых мероприятий, распорядительных документов, управленческих решений и поручений<sup>2</sup>.

Контроль рассматривается с различных точек зрения, а именно как:

- функция государственного управления;
- стадия государственного управления;
- форма связи между субъектами и объектами государственного управления;
- средства (способа) обеспечения законности;
- разновидности юридического процесса<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Высоцкий С.А., Маюров П.Н. Теоретико-правовые основы контроля и надзора за деятельностью сотрудников полиции в Российской Федерации // JUDICIAL SYSTEM AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT. – Канада, 2017. – С. 5.

<sup>2</sup> Приказ Главного Управления Министерства Внутренних дел России по г. Москва «Об управленческой деятельности» от 31 декабря июня 2006 г № 673. – URL: <https://77.мвд.рф>.

<sup>3</sup> Зубарев С.М. Теория и практика контроля за деятельностью персонала пенитенциарной системы: дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – С. 25.

Формулирование понятия ведомственного контроля невозможно без уяснения смысла понятия «ведомство», под которым с широкой точки зрения понимают «структуру, наделенную властными полномочиями»<sup>1</sup>. Более подходящее для нашего исследования значение понятия «ведомства» дал Д.Н. Бахрах, который под ним понимал «линейную, административную подчиненность, принадлежащую определенной системе»<sup>2</sup>.

Следовательно, ведомственный контроль следует ассоциировать с определенной деятельностью руководителя соответствующего ведомства, наделенного властными полномочиями, а также руководителя оперативного аппарата по организации и осуществлению внутренних проверок соблюдения законности в деятельности подчиненных ему лиц, непосредственно реализующих оперативно-разыскные меры, для эффективного решения стоящих перед ними задач, обеспечения прав и свобод граждан<sup>3</sup>.

Правовой регламентации ведомственного контроля посвящена ст. 22 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», которая упоминает, что руководитель органа, осуществляющего оперативно-разыскную деятельность, несет ответственность за законность организации и проведения данных мероприятий. Более детально, ведомственный контроль регламентируется ведомственными нормативными актами, содержащими сведения, отнесенные законом к государственной тайне. К перечню таких сведений относят: сведения, раскрывающие силы, средства, источники, методы, планы, результаты оперативно-разыскной деятельности, а также данные о финансировании этой деятельности, если эти данные раскрывают перечисленные сведения<sup>4</sup>.

Специфика ведомственного контроля за законностью в сфере

---

<sup>1</sup> Зрячкин А.Н. К вопросу о понятии «ведомства» // Вестник Саратовской государственной академии. – 2016. – № 1 (108). – С. 25.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Административное ведомство: понятие, правосубъектность // Известия Высших учебных заведений. Правоведение. – 1979. – № 3. – С. 35.

<sup>3</sup> Алферов В.Ю. Указ. соч. – С. 187.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» от 30 ноября 1995 г. № 1203 // СЗ РФ. – 1995. – № 49. – Ст. 4775.

оперативно-разыскной деятельности заключается в том, что контрольно-проверочная функция является составной частью функции управленческой, которая имеет в своем составе и другие, не менее важные компоненты, в связи с чем возникает проблема их рационального разграничения при осуществлении управленческой деятельности, как руководителями конкретного ведомства, так и руководящего состава соответствующих подразделений, правомочных осуществлять оперативно-разыскную деятельность<sup>1</sup>. Иначе говоря, осуществление рассматриваемых видов деятельности должно быть организовано так, чтобы они в ходе своего функционирования не выступали препятствием друг для друга. То же самое следует иметь в виду и при анализе соотношения ведомственного контроля и прокурорского надзора при обеспечении законности в оперативно-разыскной деятельности.

Между ведомственным контролем и прокурорским надзором имеются существенные различия, относящиеся к разным сторонам, прежде всего, к контрольной деятельности и самого характера контроля. Так, ведомственный контроль следует из организационной подчиненности того, кто контролирует, с тем, кого контролируют. В прокурорском надзоре такая зависимость в рассматриваемой сфере деятельности отсутствует. Различия состоят также и в различных правовых формах реализации контролирующих и надзорных полномочий, использовании различных методов воздействия, объеме их использования<sup>2</sup>. Если ведомственный контроль является чисто внутренним (и поэтому его справедливо иногда именуют внутриведомственным), то прокурорский надзор осуществляется внешне, то есть органом, не входящим в структуру данного ведомства и, как правило, касается конкретной функции или определенной стороны деятельности поднадзорного органа.

---

<sup>1</sup> Козусев А.Ф. Организация прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-разыскной деятельности: лекция. – М., 2010. – С. 24.

<sup>2</sup> Супрун С.В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития // Российская юстиция. – 2011. – № 1. – С. 48.



Существенные различия между ведомственным контролем и прокурорским надзором лежат и в плоскости правовых последствий. Если ведомственный контроль может ограничиваться мерами административно-организационного воздействия (например, применение мер дисциплинарных взысканий по неудовлетворительным результатам зонального контроля)<sup>1</sup>, то при осуществлении прокурорского надзора прокурор использует только те меры, которые прямо предусмотрены законом, или, реагируя на выявленные нарушения закона, направляет полученные данные в соответствующие государственные органы для их реализации (ст. 21 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», ст. 37 УПК РФ). Форма отчета и сведения, в ней содержащиеся являются конфиденциальными. При рассмотрении дела Европейским судом по правам человека было установлено, что в суд обратился З.Р.А. с жалобой на операторов, предоставляющих услуги мобильной связи на территории РФ в связи с осуществлением ими вмешательства в его телефонные переговоры. З.Р.А. настаивал на том, что согласно приказом № 70 правопродшественника Министерства связи Государственного комитета по связи и информатизации указанные им операторы произвели с разрешения ФСБ РФ установку оборудования для прослушивания телефонных переговоров. Судебное разрешение на данное действие получено не было. Установление специального оборудования было осуществлено в целях проведения оперативно-розыскных мероприятий правоохранительными органами в полном соответствии с процедурой, предусмотренной законом. При этом производство установки специального оборудования служит обозначением факта вмешательством и не нарушает право заявителя на тайну переписки. Кроме того, заявителем не были предоставлены какие-либо доказательства о фактах, позволяющие с

---

<sup>1</sup> «Инструкция по организации зонального контроля Министерства внутренних дел Российской Федерации за деятельностью территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации», утверждена Приказом Министерства Внутренних Дел РФ «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» от 3 февраля 2012 г. № 77. – URL: <http://www.consultant.ru>.

точностью утверждать о нарушении его прав.... Касаясь вопроса об оперативно-разыскной деятельности, то статья 29 Закона о прокуратуре позволяет прокурорам осуществлять функцию надзора за соблюдением закона и прав человека в данной деятельности. Требования прокурора должны исполняться в установленный срок. При проведении прокурором проверки, он имеет право знакомиться с представленными подлинными оперативно-служебными документами, включающими в себя дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно-разыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, учетно-регистрационную документацию и ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения оперативно-разыскных мероприятий. Прокуроры обязаны обеспечить защиту от разглашения предоставленных им конфиденциальных сведений. Прокуроры, к компетенции которых отнесен надзор за оперативно-разыскной деятельностью, должны докладывать о результатах проверки оперативно-следственной деятельности по итогам полугодия Генеральной прокуратуре (п. 15 приказа № 33). Форма отчета, подлежащая заполнению прокурорами, приложена к приказу № 33. В форме указано, что доклад является конфиденциальным<sup>1</sup>.

Частично вопросы организации ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью урегулированы положениями Приказа МВД России «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел РФ»<sup>2</sup>. Данным положением утверждены инструкции по организации проведения отдельных видов контроля (зонального, особого контроля), утверждены формы итогового акта, принимаемого по результатам проведения контрольных или инспекционных

---

<sup>1</sup> Постановление Европейского суда по правам человека «Дело «Роман Захаров (Roman Zakharov) против Российской Федерации» от 4 декабря 2015 г. (жалоба «№ 47143/06») // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2016. – № 6.

<sup>2</sup> Приказ Министерства Внутренних Дел РФ «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» от 3 февраля 2012 г. № 77. – URL: <http://www.consultant.ru>.

мероприятий.

Осуществление ведомственного контроля дает возможность этим органам не только предупредить или устранить принятие неправильного решения, восстановить нарушенные права и законные интересы физических и юридических лиц, но и принять самостоятельное решение по тому или иному вопросу. Должностные лица, выполняющие контрольную функцию, могут принять на себя выполнение тех или иных оперативно-разыскных мероприятий<sup>1</sup>. Прокуроры, осуществляющие надзор за исполнением законов оперативно-разыскными органами, имеют право:

- отменять незаконные постановления (о закрытии оперативно-разыскного дела), другие принятые незаконные решения (о приостановлении или возобновлении оперативно-разыскной деятельности);

- вносить представление по поводу выявленных нарушений, причин и условий, способствующих им;

- ставить вопрос об ответственности должностных лиц оперативно-разыскных подразделений за допущенные нарушения закона и нарушения прав и законных интересов граждан.

Но прокурор не имеет права принять на себя выполнение функций названных органов<sup>2</sup>.

Объектом воздействия ведомственного контроля выступает деятельность оперативных подразделений по решению задач оперативно-разыскной деятельности в сфере уголовной юстиции (данный вывод сделан на основании изучения Инструкций по организации ведомственного контроля»); объектом воздействия прокурорского надзора – деятельность поднадзорных органов по выполнению и соблюдению законов (законоисполнительная деятельность), то есть особо оговоренное законом

---

<sup>1</sup> Земскова А.В. Теоретические основы использования результатов оперативно-разыскной деятельности при расследовании преступлений: дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2002. – С. 276.

<sup>2</sup> Воропаев С. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за оперативно-разыскной деятельностью. В кн.: Практика уголовного сыска: научно-практ. сборник / сост. А. Ваксян. – М., 2009. – С. 98.

поведение<sup>1</sup>. Ведомственный контроль предшествует прокурорскому надзору и охватывает более широкий круг правоотношений.

Специфика осуществления большинства оперативно-разыскных мероприятий определяет необходимость личного участия руководителя оперативного подразделения в планировании, разработке, обеспечении и, чаще всего, в проведении этих мероприятий<sup>2</sup>. Управление указанными технологическими действиями осуществляется в порядке принятия управленческого решения, является актом реализации властных полномочий конкретного должностного лица, уполномоченного на осуществление ведомственного контроля, в сфере оперативно-разыскной деятельности. Контрольные полномочия последних характеризуются тем, что:

– лицо, которое осуществляет контрольные функции, действует от имени конкретного ведомства или одного из его структурных подразделений;

– реализация контрольных полномочий осуществляется в форме актов контроля, что по своей сути является командой (или требованием), адресованной конкретным исполнителям, подчиненных данному должностному лицу<sup>3</sup>;

– властные полномочия, которыми обладает субъект контроля, должны быть четко регламентированы Законом или во исполнение Закона подзаконными нормативными актами, обязательными для этого должностного лица;

– «контрольное» требование указанного лица должно быть реальным для его выполнения, понятным для уяснения исполнителем, снабженным соответствующими гарантиями и ресурсами, что, в конце концов, и создает реальную возможность его реализации в процессе проведения оперативно-

---

<sup>1</sup> Козьяков И.Н. Соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности: дис... канд. юрид. наук. – Х., 2001. – С. 219.

<sup>2</sup> Захарцев С.И. Организация прокурорского надзора за оперативно-разыскной деятельностью // Российский следователь. – 2012. – № 9. – С. 38.

<sup>3</sup> Козьяков И.Н. Указ соч. – С. 217.

разыскной деятельности<sup>1</sup>.

Согласно существующему порядку, оперативно-разыскные мероприятия тщательно и всесторонне разрабатываются и осуществляются не хаотично или стихийно, а на плановой основе, что должно отражаться в оперативно-служебных документах, и только после этого они последовательно реализуются (ст. 8 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности»). Так, оперативно-разыскные мероприятия, ограничивающие конституционные права граждан (ст. 23, 25 Конституции РФ), проводятся только при наличии формальных оснований – мотивированного постановления судьи и постановления руководителя соответствующего органа, инициирующего проведение таких мероприятий (ч. 3, 5 ст. 9 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности»), а также при наличии фактических оснований – наличие информации о признаках, лицах, подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно, о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности РФ (ст. 8, 9 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности»). Так, Постановлением Президиума Саратовского областного суда в процессе рассмотрения уголовного дела по кассационной жалобе было установлено: виновным в мошенничестве, совершенном путем приобретения права на имущество, принадлежащее ему на праве частной собственности, путем обмана с использованием своего служебного положения, был признан К. Обвиняемый на момент совершения преступления являлся участковым уполномоченным полиции ОМВД РФ по Татищевскому району Саратовской области. К. был осведомлен о том, что ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, подлежит продавец П. При этом законных оснований для привлечения П.

---

<sup>1</sup> Кислый А. М. Актуальные вопросы организации ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью // Борьба с организованной преступностью и коррупцией (теория и практика). – 2013. – № 1. – С. 214.

к административной ответственности по указанной статье КоАП РФ, как индивидуального предпринимателя не имеется. К. предложил продавцу П. выплатить ему денежные средства в размере <.....> за не привлечение ее к административной ответственности и получил от нее денежные средства в указанном размере. Доводы, указанные в жалобе, по поводу постановления приговора на недопустимых доказательствах, не могут быть приняты во внимание, поскольку все требования закона при проведении данных и других следственных действий по настоящему делу были соблюдены. Проводимое для установления и пресечения факта противоправной деятельности участкового уполномоченного полиции ОМВД России по Татищевскому району С. оперативно-разыскное мероприятие «прослушивание телефонных переговоров» отвечает требованиям ст. 8 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и не противоречит уголовно-процессуальному закону, поскольку, как следует из показаний свидетеля Ч. начальника отдела УФСБ России по Саратовской области, допрошенного в судебном заседании, постановление о проведении данного мероприятия сроком на 48 часов было санкционировано заместителем начальника УФСБ России по Саратовской области, о чем в установленный срок был уведомлен Саратовский областной суд в связи с пресечением противоправной деятельности К. в тот же день. Дальнейшее проведение указанного оперативного мероприятия было признано нецелесообразным и оно было прекращено по истечении 48 часов<sup>1</sup>.

Таким образом, «ведомственный контроль – это деятельность руководителей правоохранительных ведомств, наделенных оперативно-разыскными полномочиями, а также руководителей их оперативных аппаратов по организации и непосредственному осуществлению внутренних проверок соблюдения законности в деятельности подчиненных должностных лиц, непосредственно реализующих оперативно-розыскные меры, в целях эффективного решения стоящих перед ними задач, обеспечения прав и

---

<sup>1</sup> Постановление Президиума Саратовского областного суда от 14 сентября 2015 г. № 44У-85/2015. – URL: <http://www.consultant.ru>.

свобод граждан».

Особенность ведомственного контроля состоит в том, что он проводится с целью проверки правильности решения поставленных задач и выполнения действующих решений, постановлений, указаний. В процессе контроля проверяется и оценивается весь процесс управленческой деятельности. Целью такой проверки является приведение деятельности оперативного подразделения в соответствии с действующими правовыми нормами и принятыми на их основе управленческими решениями.

## 2.2 Способы осуществления ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью органов внутренних дел

Для более глубокого рассмотрения поставленных вопросов важно назвать ту совокупность элементов, единство которых образует завершённую структуру рассматриваемого вида контрольной деятельности. К числу последних относятся субъекты, объекты и предмет контрольной деятельности; виды, формы, методы и средства ее осуществления.

Субъект контроля может быть: государственным (в том числе и ведомственным), общественным; внутренним или внешним.

Внутренний контроль, например, осуществляют руководители органов внутренних дел в отношении подчиненных служб и подразделений. Используются и такие формы контроля как самоконтроль и взаимоконтроль.

Большинство результатов ведомственных проверок носит закрытый характер, поскольку содержит информацию, отнесенную к государственной тайне. Только определенная часть результатов становится достоянием общественного внимания. Поэтому совсем объективно говорить о практике применения ведомственного контроля не приходится в связи с отсутствием данных для анализа. Подбирая практику для анализа форм ведомственного контроля, нам пришлось столкнуться с проблемой ее наличия. Только определенная их часть доступна через официальные сайт управлений МВД

РФ по субъектам Российской Федерации.

Контрольная деятельность является прерогативой руководителей социальных систем разного уровня и назначения, что значительно сужает круг лиц, которые принимают окончательные решения<sup>1</sup>. Вместе с тем, стремление руководителей лично контролировать всю работу подчиненных, как правило, не достигает поставленных целей. Контроль имеет свои уровни, что с точки зрения их соотношения образует своеобразную иерархию контрольной деятельности. Каждый руководитель контролирует, с одной стороны, исполнение собственных решений, а с другой – реализацию подчиненными ему лицами решений высших инстанций, выполнение которых поручено данному подразделению.

Например, начальник Управления уголовного розыска ГУ МВД по Челябинской области, прежде всего, осуществляет контроль работы своих заместителей, а также руководителей отдельных служб (оперативно-розыскных частей), каждый из которых, в свою очередь, контролирует деятельность руководителей отделов (отдел борьбы с преступлениями против личности, отдел борьбы с незаконным оборотом оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств и др.), а последние контролируют деятельность отдельных исполнителей – сотрудников отделов.

Следовательно, руководитель сосредотачивает свое внимание на узловых проблемах, которые являются основными, поскольку именно от характера их реализации зависит решение всех иных производных от базовых вопросов или проблем. Контроль за выполнением последних, так же как и решение конкретных деталей или более узких вопросов, следует поручить подчиненным ему руководителям<sup>2</sup>.

Например, личный контроль, осуществляемый начальником МО МВД России «Пугаческий» Саратовской области, и начальником уголовного

---

<sup>1</sup> Дубинский О.Ю. Место ведомственного контроля в структуре функций государственного управления и его виды // Актуальные проблемы деятельности ОВД: материалы научно-практического семинара ХНУВД, 2008. – С. 120.

<sup>2</sup> Ульянов А.Д. Организация системы контроля в органах внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. – 2008. – № 3. – С. 23.



розыска, выражается:

- в проверке состояния дел в службе уголовного розыска или отдельных сотрудников;
- в непосредственном участии руководителя в организации и проведении конкретных оперативно-розыскных мероприятий (как по личной инициативе, так и по ходатайству оперативных работников);
- в рассмотрении документов, представляемых для утверждения руководителем (отчетов, рапортов, планов, справок, постановлений и т.п.);
- в заслушивании отчетов оперативных работников;
- в проведении совещаний с оперативным составом, в том числе и по итогам проверок<sup>1</sup>.

По результатам личного контроля руководитель (или проверяющее должностное лицо) осуществляет конкретные действия по предоставлению практической помощи подразделению уголовного розыска или его сотрудникам. В большинстве случаев таковыми являются личные беседы, имеющие консультативного характера в форме инструктажа, показа технологии выполнения конкретных действий, демонстрации приемов, разборки планов и обсуждения результатов работы, оформления служебных документов общего характера и оперативно-розыскных документов, разработка плановых мероприятий и мероприятий оперативно-розыскного характера и т.п.

Задачей же специальных контролирующих подразделений выступает осуществления общего, глубокого, научно-обоснованного контроля на конкретной профессиональной основе. Названные подразделения самостоятельных оперативных решений не принимают, но вносят своему руководителю предложения на основе полученной информации о возможных вариантах принятия соответствующих решений<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> МО МВД России «Пугачевский» Саратовской области». Протокол оперативного совещания при заместителе начальника ГУ МВД России по Саратовской области от 16 января 2019 г. – URL: <https://пугачевский.64.мвд.рф>.

<sup>2</sup> Козьяков И.Н. Указ. соч. – С. 103.

Существование различных видов и форм ведомственного контроля обусловлено разнообразием задач, решаемых в ходе его осуществления. К основным задачам ведомственного контроля можно отнести:

- «обеспечение неуклонного исполнения законов и подзаконных актов, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность;
- обеспечение своевременного и качественного выполнения принятых оперативными органами решений;
- повышение общего уровня организаторской и оперативно-служебной деятельности;
- своевременное предупреждение, выявление и устранение недостатков в работе подчиненных подразделений или конкретных должностных лиц;
- выявление и распространение положительного опыта;
- внедрение достижений науки в практику борьбы с преступностью и, в частности, оперативно-розыскную деятельность;
- повышение дисциплины и ответственности сотрудников;
- содействие правильной оценке и использованию кадров, повышению уровня их профессиональной подготовки и оперативного мастерства»<sup>1</sup>.

Изучение практики в подразделении уголовного розыска по УМВД России по Пензенской области показало, что наиболее характерными недостатками в деятельности подразделения уголовного розыска, которые выявляются в ходе проверок и учитываются при предоставлении практической помощи, являются:

- искажение учетных данных и отчетных сведений;
- неточности в оперативных документах;
- потеря контактов с гражданами, которые способствуют проведению оперативно-розыскных мероприятий на конфиденциальной основе (конфидентом);
- неправильное оформление документов, регламентирующих работу с

---

<sup>1</sup> Дудин Г.Е., Калинина С.В. Роль и место ведомственного контроля в системе управления ОВД // Вестник Московского университета. Серия 26: государственный аудит. – 2016. – № 2. – С. 46.

конфидентом;

- недостатки в использовании специальных средств;
- отсутствие проверок по учетам в отношении лиц, составляют оперативный интерес;
- допущение фактов угроз и шантажа в отношении лиц, являющихся объектами оперативно-разыскной деятельности;
- непринятие своевременных мер по фактам нарушений режима секретности и конспирации в процессе осуществления оперативно-разыскной деятельности;
- намеренное завышение итогов оперативно-разыскной деятельности;
- фальсификация оперативных документов;
- нарушение требований о правилах и порядке осуществления оперативно-разыскных мероприятий<sup>1</sup> и др.

Разнообразие направлений в контрольной деятельности субъектов ведомственного контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности обуславливает реализацию на практике нескольких его видов. Их индивидуализация и выделение в самостоятельный вид возможны при целом ряде критериев.

Исходя из стадии управленческой деятельности, контроль разделяют на предварительный, текущий и последующий<sup>2</sup>.

Осуществление предварительного контроля производится на стадии принятия решения подчиненными органами или сотрудниками. Данный вид контроля может использоваться в качестве проверки готовности подчиненных сотрудников к осуществлению решений руководителя или действия в чрезвычайных, экстремальных условиях. Так, в ходе предварительного контроля руководитель ОМВД в г. Сухой Лог выясняет состояние дел в подразделении уголовного розыска. При этом он проверяет: оперативно-служебные документы, представляемые на утверждение;

---

<sup>1</sup> О состоянии законности в уголовно-правовой статистике за 12 месяцев 2018 года. – URL: <https://genproc.gov.ru>.

<sup>2</sup> Бугель Н.В. Основы управления в органах внутренних дел. – М., 2009. – С. 143.

обоснованность заведения дел оперативного учета; законность и целесообразность принимаемых решений оперативными сотрудниками на стадии планирования и подготовки оперативно-разыскных мероприятий, прогнозирования их результатов; заключение контрактов с гражданами о конфиденциальном сотрудничестве и др. Данный вид контроля имеет особое значение в предупреждении различных нарушений законодательства. Например, утверждение начальником подразделения плана проведения таких оперативно-разыскных мероприятий позволяет выявить и предупредить возможность наступления тех или иных негативных последствий. Так, приговором Бийского городского суда Алтайского края при рассмотрении уголовного дела было установлено: из показаний свидетеля С.К. – старшего оперуполномоченного ОНК МУ МВД России «Бийское», оглашенных в судебном заседании, следует, что в мае 2018 года в их отдел поступила оперативная информация о том, что Л.А.И., проживающий в Заречной части г. Бийска осуществляет из рук в руки сбыт наркотических средств синтетического происхождения определенному кругу лиц из числа ранее ему знакомых, в предварительно оговоренных им местах, на территории г. Бийска, соблюдая при этом меры конспирации и осторожности. В рамках оперативной работы было установлено, что Л.А.И. наркотические средства приобретает для дальнейшего сбыта посредством сети «Интернет» через «тайниковые закладки», предварительно оплачивая их через платежные системы <данные изъяты>. Для связи с покупателями наркотических средств Л.А.И. использовал сотовую связь с абонентским номером 92316387XX. С целью проверки указанной информации и документирования преступной деятельности Л.А.И., было принято решение о проведении ОРМ «проверочная закупка», для участия в котором в качестве закупщика была приглашена Ц.М. истинные сведения о личности которой, были по ее просьбе засекречены, которая выразила свое добровольное согласие на участие в данном мероприятии. Судом были исследованы все имеющиеся в уголовном деле материалы и результаты оперативно-разыскной

деятельности. Условия предоставления результатов оперативно-разыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд, производимому на основании постановления руководителя органа, осуществляющего оперативно-разыскную деятельность в порядке, предусмотренном ведомственными нормативными актами, были соблюдены. В связи с чем, суд приходит к выводу о том, что представленные органом предварительного следствия материалы оперативно-разыскных мероприятий «проверочная закупка», «наблюдение» были проведены законно, оснований ставить под сомнение их законность проведения и допустимость в качестве доказательств, оформленных по результатам этих мероприятий процессуальных документов, не имеется<sup>1</sup>.

Текущий (оперативный) контроль осуществляется субъектом в процессе организации выполнения уже принятого решения и выступает непосредственной частью руководства оперативными подразделениями и сотрудниками. Этот вид контроля является элементом организаторской работы и позволяет осуществить корректировку решений, регулирования системы управления<sup>2</sup>. Он осуществляется, прежде всего, начальником уголовного розыска в процессе исполнения принятых решений и наиболее часто обеспечивается путем его личного участия в оперативно-разыскных мероприятиях. В процессе проведения данного вида контроля руководитель изучает оперативно-служебные документы, составляемые в ходе проведения конкретных оперативно-разыскных мероприятий, своевременность и обоснованность их оформления, контролируются законность, сроки и полнота проведения мероприятий. Кроме того, проверяются действенность мероприятий, обеспечение конспирации, правомерность использования технических средств, а также обеспечивается выбор наиболее эффективных тактических приемов, способствующих успешному раскрытию преступления.

---

<sup>1</sup> Приговор Бийского городского суда Алтайского края от 28 сентября 2018 г. по делу № 1-630/2018. – URL: <http://sudact.ru>.

<sup>2</sup> Бугель Н.В. Указ. соч. – С. 145.

Ежедневный (текущий) контроль – одно из основных направлений работы руководителя оперативного подразделения. В ходе такого контроля уточняются уже принятые решения, принимаются дополнительные меры по повышению эффективности проведенных оперативно-разыскных мероприятий<sup>1</sup>.

Последующий контроль (проверка исполнения) осуществляется по окончании реализации принятого решения. Так, в отделе уголовного розыска наиболее часто последующий контроль включает в себя проверку качества исполнения проведенных оперативно-разыскных мероприятий, их результативности и оценку деятельности по производству оперативной проверки. При этом проверяется обоснованность прекращения дел оперативного учета или их продления, расходования финансовых средств, выделяемых на оперативно-разыскную деятельность, заслушиваются отчеты исполнителей, определяются обоснованность итоговых решений и направления использования полученных материалов, рассматриваются жалобы и заявления граждан о нарушении законности, решаются иные вопросы ОРД.

Следует отметить, что в отличие от текущего, этот вид контроля характеризуется меньшей степенью оперативности, поскольку не позволяет вмешиваться в деятельность подчиненных по реализации конкретного решения, потому что оно уже завершено. Сказанное однако, не исключает необходимости осуществления последующего контроля, поскольку не исключено, что при выполнении того или иного мероприятия были допущены определенные ошибки и недостатки. Вместе с тем последующий контроль необходим для того, чтобы определить общие результаты деятельности оперативно-разыскных органов (например, выявить состояние их работы за конкретный период) и устранить имеющиеся в данном разделе общие для всех или большинства оперативных работников недостатки<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Бугель Н.В. Указ. соч. – С. 147.

<sup>2</sup> Козьяков И.Н. Указ. соч. – С. 105.

Заключительный (итоговый) контроль осуществляется после реализации решения. Например, рассмотрение на оперативном совещании выполнения полугодового плана работы подразделения уголовного розыска.

По назначению (целям и объему) выделяются общий и специальный контроль.

Общий контроль, как правило, осуществляют специальные контролирующие органы. Им охватываются все стороны деятельности контролируемого органа. Специальный (отраслевой) контроль осуществляют работники отраслевых служб самостоятельно или вместе со специальным контролирующим органом. Его цель – проверка отдельных направлений по специализации или линий работы (например, борьба с незаконным оборотом оружия средствами оперативно-розыскной деятельности)<sup>1</sup>. Так, сотрудниками ГУ МВД России по Свердловской области были проведены проверки, по результатам которых было «поставлено на централизованный учет ИЦ: 41 единица оружия, 1 гражданин, пропавший без вести, 1 единица автотранспорта, 6 сотовых телефонов; проводились занятия по изучению требований приказа ГУ МВД России от 24.02.2016 г. №328 «Об организации ведомственного контроля за учётно-статистической работой в территориальных органах по муниципальным образованиям Свердловской области»<sup>2</sup>.

По предмету контроль также разделяют на документальный и реальный. В первом случае изучаются документы, во втором – непосредственно состояние дел на месте. Документальный контроль не обеспечивает абсолютной эффективности и уже по этой причине не всегда является достаточным в аспекте целей контроля, его глубины и результативности. Именно в связи с этим на практике документальный контроль дополняется реальным контролем. Так, в соответствии с «Инструкцией по организации и проведению инспектирования, контрольных

---

<sup>1</sup> Бугель Н.В. Указ. соч. – С. 148.

<sup>2</sup> Официальный сайт Управления МВД России по Свердловской области. Проведение плановых проверок. – URL: <https://66.мвд.рф>.

и целевых проверок деятельности органов внутренних дел РФ» предусмотрено проведение проверки любых материалов (за исключением материалов, касающихся оперативно-разыскной деятельности подразделений собственной безопасности).

Успешное осуществление контрольных функций любым руководителем предполагает глубокое знание им конкретных направлений деятельности подчиненных ему подразделений и соответствующих должностных лиц. К числу последних относятся: порядок принятия сотрудниками подразделения обоснованных решений по осуществлению оперативно-разыскных мероприятий; неукоснительное выполнение ими законов и ведомственных нормативных актов; прекращения нарушений служебной дисциплины, правил безопасности и конспирации; своевременная и качественная реализация оперативно-разыскных мероприятий и сведений, полученных в отношении лиц и фактов, представляющих оперативный интерес; совершенствование способов и методов оперативно-разыскной деятельности; выявление, распространение положительного опыта оперативно-разыскной деятельности; осуществление отбора и размещения сил и средств осуществления оперативно-разыскной деятельности; оказание практической помощи подчиненным подразделениям и их сотрудникам, как в организации, так и в осуществлении оперативно-разыскной деятельности<sup>1</sup>.

В зависимости от целей проверки, круга вопросов, проверяемых и уровня субъекта контроля, он может осуществляться в различных формах. Так, основными группами форм осуществления ведомственного контроля за законностью деятельности подразделений уголовного розыска в ОМВД России в г. Челябинск являются:

- личное, непосредственное ознакомление руководителя с оперативно-служебными документами, подтверждающими необходимость и обоснованность проведения оперативно-разыскных мероприятий;
- личное участие руководителя оперативного подразделения в

---

<sup>1</sup> Козьяков И.Н. Указ. соч. – С. 107.



проведении ОРМ либо в наблюдении за его ходом и выполнением с последующей дачей, как правило, письменных указаний;

- анализ проведенных оперативно-разыскных мероприятий на оперативном совещании;

- заслушивание отдельных оперативных сотрудников по вопросам эффективности проведения оперативно-разыскных мероприятий;

- рассмотрение документов о расходовании в ходе оперативно-разыскных мероприятий финансовых средств;

- ознакомление руководителя оперативного подразделения с делами оперативного учета;

- изучение общественного мнения о деятельности оперативного подразделения по предотвращению и раскрытию преступлений и др.

Еще одной формой ведомственного контроля выступает инспектирование. Инспекция – это такая форма контроля, которая включает в себя комплексное обследование (проверку) оперативно-служебной деятельности, всех линий и участков работы, подчиненных всему органу или руководителям самостоятельных оперативных подразделений с целью оценки их деятельности в целом.

Инспектирование органов внутренних дел планируется и осуществляется на основе объективного анализа оперативной обстановки и предполагается в планах основных организационных мероприятий, позволяет исключить неоправданное дублирование, то есть неоднократные проверки одних органов и длительное оставление без такого рода проверок других органов, а службам управленческого аппарата заранее рассчитывать свои силы и средства<sup>1</sup>. В соответствии с планом служебных командировок УМВД России по Курганской области на 3 квартал текущего года и распоряжением УМВД от 10.08.2018 г. № 1/427 осуществлено инспектирование МО МВД России «Щучанский». В результате инспектирования было выявлено, что «инспектируемый период руководством МО МВД России «Щучанский»

---

<sup>1</sup> Бугель Н.В. Указ. соч. – С. 155.

реализован ряд организационных и практических мер по совершенствованию нормативной базы управленческой деятельности, повышению эффективности управления имеющимися силами и средствами. Вместе с тем, достичь положительных результатов не удалось – оперативно-служебная деятельность террайоргана в соответствии с оценочными критериями, установленными приказом УМВД от 30.12.2016 г. № 1747 за весь инспектируемый период оценивалась «неудовлетворительно»<sup>1</sup>. По результатам проведенной проверки 8 сотрудников привлечено к дисциплинарной ответственности.

Внеплановые проверки осуществляются, как правило, в связи с негативными тенденциями, которые оказались в работе территориальных органов, требующие тщательного изучения и оперативного вмешательства со стороны вышестоящих органов и должностных лиц<sup>2</sup>.

Рассмотрение итоговых результатов проверки проводится, как правило, на оперативном совещании, в деловой обстановке, способствующей формированию у сотрудников убежденности в правильности сделанных выводов и оценок, предлагаемых мероприятий и путей устранения недостатков. В случае необходимости (для обеспечения режима секретности) совещание с работниками оперативных служб проводится отдельно.

Итоговая справка должна содержать объективную оценку работы, проделанной проверяемым подразделением, ее положительных сторон и недостатков, причин, которые их обусловили, организаторских способностей и личного вклада руководителей органа внутренних дел, его служб, в решении задач, стоящих перед данным отделом. В заключительной части справки указываются принятые в ходе проверки меры по устранению выявленных недостатков и предоставления на месте практической помощи. Со справкой обязательно знакомится начальник органа. Это позволяет

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Управления МВД России по Курганской области. Информация о результатах проверок, проводимых УМВД России по Курганской области. – URL: <https://45.мвд.рф>.

<sup>2</sup> Бугель Н.В. Указ. соч. – С. 156.

одновременно исключить из справки любые спорные вопросы и, вместе с тем, совместно (коллективно) разработать меры по дальнейшему совершенствованию работы как данного органа в целом, так и отдельных его структурных подразделений.

Меры по устранению выявленных недостатков в деятельности проверяемого подразделения, должны соответствовать следующим требованиям:

- законности – недопустимо устранять выявленные недостатки в нарушение закона или ведомственных нормативных актов (недопустимо рост преступности снижать путем сокрытия заявлений и сообщений о преступлении от регистрации, а преступлений – от учета)<sup>1</sup>;

- обоснованности, то есть предлагаемые меры по устранению выявленных недостатков не должны быть надуманными, не соответствующими результатам проверки;

- реальности (предписания должны быть осуществимыми);

- радикальности (в случае воплощение мер на практике деятельности данного органа, имеющиеся недостатки, будет соответствовать тем требованиям, которые предъявляются к нему действующими нормативными актами и директивными установками руководства данного ведомства);

- прогрессивности (все предложения должны соответствовать новым достижениям науки, техники и уже существующей передовой практики);

- конкретики (предлагаемые меры должны быть качественно определенными, ясно отвечали на вопросы: кто, в какие термины, с помощью каких средств или способов будет устранять выявленные нарушения или недостатки в деятельности проверенного органа; кто и как обеспечивает и контролирует выполнение плановых мероприятий по устранению отмеченных в справке недостатков; кто, каким образом и в какие сроки должен отчитываться перед соответствующим руководителем или коллегиальным органом о выполнении возложенных на него обязанностей по

---

<sup>1</sup> Козьяков И.Н. Указ. соч. – С. 109.

повышению качества работы на конкретном участке)<sup>1</sup>.

К сожалению, эффективность ведомственного контроля довольно низкая. Об этом в своей работе указывает А.Ф. Козусев, поясняя, что «в целях выполнения приоритетных задач по раскрытию преступлений, руководители органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, не заинтересованы в соблюдении законности, а наложение дисциплинарных взысканий не дает свои положительные результаты»<sup>2</sup>. Про неэффективность ведомственного контроля упоминает И.А. Рыбченко<sup>3</sup>.

Эффективность контроля прямо обусловлена правильным выбором оптимальной формы его осуществления. В свою очередь, выбор формы контроля за деятельностью подчиненных органов во многом зависит от уровня субъекта управления. Так, на уровне МВД, УМВД (ГУМВД) чаще практикуются такие формы контроля как инспектирование, контрольные, комплексные и целевые проверки, изучение информационно-аналитических материалов. На уровне территориальных органов внутренних дел наиболее целесообразными являются инструктажи исполнителей с одновременной проверкой их знаний, заслушивание отчетов исполнителей, рассмотрение и утверждение планов их работы, непосредственное наблюдение за их действиями и т.п.

Изучение имеющейся в доступе практики убеждает, что при достижении целей контроля нельзя отдавать предпочтение какому-то одному его виду или форме. Каждый вид или каждая форма контроля имеет свои как преимущества, так и недостатки.

По уголовным, оперативно-разыскным делам и материалам проверки сообщений и заявлений о преступлениях даются конкретные рекомендации

---

<sup>1</sup> Кислый А. М. Указ. соч. – С. 213.

<sup>2</sup> Козусев А.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности: современные проблемы теории и практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2001. – С. 45.

<sup>3</sup> Рыбченко И.И. Виды надзора и контроля за осуществлением оперативно-розыскной деятельности: проблемы эффективности // Наука через призму времени. – 2018. – № 9. – С. 216.

по проведению неотложных оперативно-разыскных действий по раскрытию преступлений, выявлению возможных каналов хищений, разъединение преступных групп, разоблачения организаторов и активных участников преступной деятельности. При выездах на места происшествий в составе следственно-оперативных групп члены бригады показывают приемы и методы тактических действий по выявлению, изъятию и закреплению следов преступления, вещественных доказательств, раскрытию преступлений по горячим следам, задержанию и изобличению преступников. Особое внимание надо уделять повышению роли дежурных частей и нарядов в раскрытии преступлений, практическом обучении местных работников комплексному использованию в оперативно-разыскной работе всех сил и средств органов внутренних дел.

Одним из важнейших средств повышения эффективности оперативно-служебной деятельности органов и учреждений внутренних дел является дальнейшее совершенствование форм и методов управления ими со стороны аппаратов МВД, УМВД. Особое место в системе такого руководства занимает зональный контроль. В его основе лежит непрерывный анализ и оценка оперативной обстановки, разработка и осуществление комплексных мероприятий по повышению управленческого воздействия МВД, УМВД на организацию и конечные результаты работы подчиненных органов и учреждений, оказание им практической помощи. Использование этого метода контроля позволяет расширить представление о повседневной деятельности территориальных органов. При этом акцент внимания субъекта контроля переносится с анализа количественных показателей на фактическое изучение реального положения дел на местах, выявление причин негативных явлений, своевременное выявление и устранение выявленных недостатков и нарушений законности. Такая система позволяет поддерживать постоянную связь аппаратов МВД, УМВД с подчиненными органами и учреждениями,

делает управление ими более конкретным, гибким и оперативным<sup>1</sup>.

Сущность зонального контроля состоит в том, что территория области условно делится на зоны, единые для всех служб данного ведомства. Их выделение проводится с учетом особенностей оперативной обстановки, географических, социально-экономических, демографических и других характеристик, наличия в территориальных органах соответствующих сил и средств, объема нагрузки на личный состав и т.д. За каждой зоной, как правило, приказами закрепляются конкретные руководители, члены коллегии МВД и группы сотрудников организационно-инспекторских аппаратов и отраслевых служб. Этим достигается, с одной стороны, необходима стабильность, а с другой стороны, обязательность выполнения контрольных функций конкретными должностными лицами, осуществляющими данные функции, повышается их ответственность за состояние дел в зонах. Замена зональных работников осуществляется только в исключительных случаях и только с разрешения руководства МВД<sup>2</sup>.

Таким образом, рациональная организация контроля предполагает необходимость правильного определения:

- субъекта (кто должен осуществлять контроль);
- объекта (кого необходимо контролировать);
- предмета контроля (любая деятельность контролируемого).

Оптимальное решение этих вопросов создает необходимые предпосылки для реализации предлагаемых к контролю требований, что обеспечивает условия для успешного выполнения задач, стоящих перед ним.

Следует отметить, что для разных форм и видов контроля объем работы на каждой стадии будет неодинаков. Однако при любой форме контроля, чтобы обеспечить его конструктивное влияние на процесс управления, на улучшение результатов деятельности подчиненных лиц,

---

<sup>1</sup> Корнеев В.В. Зональный контроль как форма анализа и проверки оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2009. – № 1. – С. 129.

<sup>2</sup> Там же. – С. 130.

всегда необходимо осуществлять тщательную подготовку к любому виду проверки, а ее логическим завершением в любом случае должны быть своевременное и объективное подведение итогов, принципиальная оценка деятельности проверяемых оперативно-разыскных подразделений.

Правильно организованный ведомственный контроль имеет очень важное значение в сфере обеспечения законности в деятельности оперативных подразделений.

### 2.3 Предложения по повышению эффективности ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью

Успешное решение задач оперативно-разыскной деятельности и ее результативность во многом обусловлены полнотой и эффективностью ведомственного контроля за законностью в этой сфере.

Поэтому в юридической литературе большое внимание приводится изучению условий, обеспечивающих эффективность указанной контрольной деятельности. Выявление и изучение этих условий, определение и учет их влияния на состояние законности в деятельности оперативных подразделений способствует четкой организации и осуществлению контроля, и, в конце концов, достижению поставленных целей<sup>1</sup>. Указанные условия разные по своей природе и носят социально-политический, организационно-правовой, материально-технический и другой характер. Это разнообразие влияет на результативность функционирования механизма ведомственного контроля.

Определяя пути совершенствования ведомственного контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности, необходимо изучать как условия повышения эффективности самого контроля, так и причины, так же как и разного рода обстоятельства, которые негативно влияют на

---

<sup>1</sup> Козьяков И.Н. Указ. соч. – С. 212.

результативность контрольной деятельности<sup>1</sup>.

Анализ практики позволил выявить комплекс таких факторов, которые в своем единстве существенно негативно влияют как на организацию, так и на осуществление ведомственного контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности. Последние можно сформулировать как следующие положения:

– оперативно-разыскная деятельность конфиденциальная и осуществляется преимущественно негласными средствами и методами, в связи с чем она в целом носит секретный характер, из-за чего не может находиться под непосредственным контролем общественности; государственный контроль за ней более ограничен, чем, например, за гласной деятельностью тех же органов;

– большая нагрузка на оперативный состав, что обусловлено напряженной криминогенной ситуацией, которая порождает односторонний подход к осуществлению оперативно-разыскной деятельности, что, в свою очередь снижает ожидаемую результативность<sup>2</sup>;

– взаимодействие между органами и подразделениями различных ведомств, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, зачастую нестабильна, эпизодическая, ненадлежаще организована, не обеспечивает скорость, всесторонность и эффективность проведенных мероприятий; при этом сказывается стремление каждого оперативного подразделения решать, прежде всего, свои собственные оперативно-разыскные задания;

– законодательная регламентация борьбы с преступностью, прежде всего, с организованной и коррупционной, не соответствует уровню и динамике преступности, потребностям общества и государства в ее сдерживании и сокращении;

– материально-техническая оснащенность правоохранительных

---

<sup>1</sup> Супрун С.В. Указ. соч. – С. 46.

<sup>2</sup> Королев Г.Н. Проблемы правового регулирования прокурорского надзора за оперативно-разыскной деятельностью // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2019. – № 1. – С. 277.



органов все еще недостаточна, а сокращение бюджетного финансирования органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, и, как результат, сокращение численности оперативных работников обуславливают невозможность своевременного и успешного решения задач, стоящих перед ними;

– сокращение оперативно-разыскного аппарата за счет профессионально опытных, достигших пенсионного возраста, работников; текучесть кадров и, как результат, их неподготовленность к решению сложных оперативно-разыскных задач обуславливают неэффективность их деятельности, приводят к снижению решения раскрытия, особо тяжких и заказных преступлений<sup>1</sup>.

Следовательно, совершенствование деятельности по изданию актов контроля как правообеспечительной функции является тем средством, с помощью которого орган внутреннего ведомственного контроля достигает наиболее эффективной реализации правовых норм<sup>2</sup>.

Для того чтобы контроль осуществлялся целенаправленно и эффективно, каждый руководитель, осуществляющий данную функцию, должен четко представлять смысл и значение ведомственного контроля в данной сфере.

Ведомственный контроль в ходе его реализации завершается получением данных о положительной или отрицательной деятельности подконтрольных должностных лиц или оперативных подразделений. В первом случае контролирующий орган дает положительную оценку результатам оперативно-разыскной деятельности; во втором – негативную, то есть признает ее несоответствующей требованиям закона, ведомственных нормативных актов и тех установок, которые даны оперативному подразделению руководителем данного органа. Так, апелляционным

---

<sup>1</sup> Никитин Е.Л. Сущность и назначение прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-разыскной деятельности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – Т. 1. – № 1 (102). – С. 203.

<sup>2</sup> Козьяков И.Н. Указ. соч. – С. 222.

определением Ростовского областного суда при рассмотрении уголовного дела было выявлено, что: материалы дела не содержат нужного судебного решения о проведении конкретного оперативно-розыскного мероприятия («проверочная закупка»), над мероприятием не осуществлялся какой-либо контроль. Сотрудниками УФСКН России были нарушены ст. 3, 5, 8, 22 ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», ст. 89 УПК РФ. Постановление № 4с о проведении мероприятия «проверочная закупка» подписано ненадлежащим лицом. При проведении мероприятия и задержании были задействованы «штатные» понятые, отсутствовавшие без указания причин в момент проведения мероприятия на месте преступления. Свидетеля являются наркозависимыми, это подтверждается свидетельскими показаниями. В указанных обстоятельствах, суд должен скептически относиться к показаниям граждан, имеющих наркотическую зависимость. Судом указанный вопрос не был решен. В качестве доказательства в рамках уголовного дел была представлена фонограмма. Она не была направлена на экспертизу для установления ее подлинности и отсутствия соответствующих признаков монтажа. На фонограмме не имеется достаточных данных, позволяющих доказать наличие состава вменяемого подзащитному преступления. В связи с этим защита считает, что сотрудники УФСКН России по Ростовской области незаконно осуществили в отношении ФИО5 мероприятие «проверочная закупка» и произвели фальсификацию результатов данного мероприятия<sup>1</sup>.

Реализация негативных результатов контроля состоит в определении круга лиц и привлечении к ответственности исполнителей, допустивших нарушения законности и отклонения от заданных параметров и норм при выполнении (невыполнении) планируемого мероприятия. Именно в этой плоскости оцениваются результаты контроля, им же наполняется и содержание контрольной деятельности.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Ростовского областного суда от 11 декабря 2014 г. по делу № 22-6593/2014. – URL: <http://sudact.ru>.

Думается, что правильным будет дополнение объема элементов, составляющих в своей взаимосвязи и взаимозависимости содержание ведомственного контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности, также и функцией реализации положительных результатов контроля. Безусловно, такие результаты, призванные стимулировать исполнителей на дальнейшее решение оперативно-разыскных задач в указанном (положительном) направлении, и является, прежде всего, итогами применения в оперативно-разыскной деятельности научно-методических рекомендаций, положительного опыта определенных сотрудников или оперативных подразделений в раскрытии преступлений. И это важно, поскольку оперативно-разыскные мероприятия должны осуществляться исключительно лицами, имеющими соответствующее образование, практический стаж оперативной работы. Это означает, что соблюдение законности находится в прямой зависимости от повышения теоретической грамотности, профессионального мастерства и научно-обоснованной специальной подготовки сотрудников оперативных подразделений<sup>1</sup>. Именно положительные результаты ведомственного контроля призваны обеспечивать эту сторону управления и соблюдения законности в сфере оперативно-разыскной деятельности.

Следующим элементом системы повышения эффективности ведомственного контроля в сфере оперативно-разыскной деятельности является четкое разграничение полномочий и ответственности между различными уровнями органов и должностных лиц, обеспечивающих эту управленческую функцию.

Здесь стоит отдельно обозначить роль специальных подразделений (организационных структур), наделенных функциями внутриведомственного контроля за законностью в сфере оперативно-разыскной деятельности. К ним, прежде всего, следует отнести штабные подразделения, инспекции и организационно-зональные подразделения, входящие в их состав. В своей

---

<sup>1</sup> Кислый А.М. Указ. соч. – С. 15.

практической деятельности их должностные лица выполняют двойственные функции: собственно контроль за деятельностью оперативных подразделений и организацию работы по повышению общей эффективности системы внутриведомственного контроля. Последняя заключается в совершенствовании таких форм работы, как комплексное инспектирование, проверки, текущий (оперативный) контроль за фактическим выполнением директив, приказов, указаний руководителей различных органов, решений коллегий и плановых мероприятий, а также специальный контроль за обеспечением режима законности (например, деятельность подразделений собственной безопасности МВД РФ).

В своей работе штабы выполняют роль координаторов контрольной деятельности в системе органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность. Это позволяет избежать параллелизма в работе и дублирования одного органа другим. Не подменяя локальный контроль со стороны начальников (руководителей) органов, штабные подразделения и их звена должны обеспечивать объединенный контроль каждого оперативного подразделения, входящего в данный орган или ведомство<sup>1</sup>.

Вместе с тем, существуют определенные особенности, характерные для выполнения штабами своих контрольных функций на всех уровнях, в том числе и контроля за соответственными подразделениями отраслевых оперативных служб. Этот орган контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности фактически сам не осуществляет оперативно-разыскные мероприятия и не управляет этой деятельностью. Субъект контроля в этом случае не связан результатом оперативно-разыскного мероприятия, не ориентирован на решение какого-то текущего управленческого задания (например, раскрытия конкретного преступления по «горячим следам»). А это значит, что единственным связующим звеном между субъектом и подконтрольным органом является только их общая ведомственная принадлежность и подчиненность одному из ведомств

---

<sup>1</sup> Бугель Н.В. Указ. соч. – С. 210.

правоохранительной системы государства.

Это обстоятельство позволяет разделить ведомственный контроль, осуществляемый руководителем оперативного подразделения, и контроль высших органов специальной компетенции. Присутствие названных различий обуславливает наличие специальных полномочий должностных лиц, входящих в органы внутриведомственного контроля.

Передача полномочий, в рамках которых закрепляется право на осуществления рассматриваемого вида контроля от вышестоящих должностных лиц к нижестоящим должности лицам оперативных подразделений, не исполняющих обязанности руководителя соответствующего органа, федеральным законодательством не предусмотрено. Следовательно, вышестоящие руководители организуют и контролируют деятельность подчиненных им подразделений и должностных лиц<sup>1</sup>.

На результативность внутриведомственного контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности влияют те формы и методы контрольной деятельности, которые используются субъектами контроля. Для внутриведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью на уровне штабов вполне приемлемы теоретически разработанные и апробированные на практике такие формы, как комплексные инспектирования; проверки; текущий (оперативный) контроль за фактическим исполнением директив, приказов, указаний, решения коллегий и плановых мероприятий, а также специальный контроль за обеспечением режима законности. К участию в комплексном инспектировании и специализированных проверках агентурно-оперативной работы привлекаются сотрудники штабов, имеющие допуск, контрольных подразделений и обязательно соответствующие специалисты - работники отраслевых оперативных служб.

Думается, что эффективной является оперативно-зональная (линейно-

---

<sup>1</sup> Оперативно-розыскная деятельность / под ред. И.А. Климова. – М., 2014. – С. 367.

территориальная) форма ведомственного контроля, осуществляемая параллельно с оказанием практической помощи подконтрольным оперативным подразделениям. Для обеспечения эффективности решения такого рода задач главным является правильное и целесообразное применения отдельных форм ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью. Основным критерием правильности выбора тех или иных форм здесь служит круг контролируемых вопросов и направлений. При этом следует учитывать то, на какой стадии оперативно-разыскной деятельности или на каком этапе той или иной стадии выполнения оперативно-разыскного мероприятия проводится проверка. Поскольку и стадии, и этапы в структуре отдельно взятой стадии могут быть предварительными, текущими или последующими, то естественно, что и формы ведомственного контроля должны быть адаптированы для более рационального их применения на конкретной стадии или соответствующем этапе осуществления оперативно-разыскной деятельности.

Применение различных форм ведомственного контроля подчинено достижению целей и задач оперативно-разыскной деятельности, которые должны быть реализованы в двух плоскостях: организационно-управленческой и оперативно-тактической.

В первой плоскости лежит контроль эффективности использования сил и средств с учетом анализа оперативной обстановки, на основе оперативной информированности, планирования и прогнозирования; организации внутриведомственного и внешнего взаимодействия, профессиональной подготовки и обучения кадров. В оперативно-тактической плоскости контрольной деятельности находится оперативность и законность использования поступившей информации, ведения оперативно-разыскных дел, проведения комплексных оперативно-тактических мероприятий, работа с конфиденциальными сотрудниками, обоснованность принятия различных управленческих решений в сфере оперативно-разыскной деятельности. Отметим, что в данной плоскости задачи контроля совпадают с задачами

прокурорского надзора за законностью оперативно-разыскной деятельности.

Таким образом, правильное сочетание в контрольной деятельности вопросов управленческого характера и задач уголовного судопроизводства позволяет поддерживать динамическое равновесие всей системы ведомственного контроля для успешного решения, как процессуальных задач, так и специфических задач, стоящих перед оперативно-разыскной деятельностью.

С этой целью необходимым условием повышения эффективности ведомственного контроля за законностью в сфере оперативно-разыскной деятельности является четкая отработка процедурной стороны контрольной деятельности, ее нормативно-правовая регламентация. Причем последняя должна отражаться не только в ведомственных нормативных актах, но и путем их законодательного закрепления в законодательстве (ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», ФЗ РФ «О полиции», и других нормативных актах, определяющих порядок формирования и деятельности органов, в составе которых есть подразделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность). Но если говорить о преобладающей правовой регламентации в конкретном законодательном акте, то думается, что именно в ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» должна быть помещена норма, регулирующая общие принципы, содержание, виды и формы осуществления ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью, проведенного во всех определенных данных Законом ведомствах. Такая поправка привела бы к консолидации усилий специальных подразделений в достижении целей и решении задач уголовного судопроизводства, полном обеспечении соблюдения прав и свобод граждан и законных интересов юридических лиц. В результате, это бы пополнило их взаимные усилия при осуществлении государственного контроля только им присущими формами и методами решения этих важных задач, стоящих перед нашим государством и обществом на нынешнем достаточно сложном этапе развития.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выступая одной из разновидностей правоохранительной деятельности, оперативно-разыскная деятельность представляет собой определенный вид юридической деятельности, осуществляемой государством посредством наделенных определенными полномочиями органов с целью защиты общества, содержание которой можно определить как «систему поведенческих актов, имеющих гласный и негласный характера, осуществляемый с помощью применения специальных сил, средств, методов, оперативно-разыскных мероприятий, оперативно-тактических действий, принятия оперативно-значимых решений, с целью защиты человека и общества от преступных посягательств».

Российское законодательство не содержит ни понятия «правоохранительные органы», ни нормативный акт, закрепляющий систему таких органов. Данный пробел может быть устранен путем разработки и принятия Федерального закона «О системе правоохранительных органов РФ», регламентирующего: правовые основы деятельности, принципы деятельности, цели и задачи правоохранительных органов, систему правоохранительных органов, функции правоохранительных органов и т.д.

В связи со спецификой деятельности, к органам внутренних дел, имеющим право осуществлять оперативно-разыскную деятельность, относят ограниченный перечень органов.

Состояние законодательства в рассматриваемой сфере таково, что давно назрела необходимость закрепления легального понятия «органы внутренних дел», а также определения системы данных органов. Это возможно путем внесения поправок в ФЗ РФ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Регулирование оперативно-разыскной деятельности осуществляется нормативными правовыми актам и различными по юридической силе.



Ведомственный контроль – это деятельность руководителей правоохранительных ведомств, наделенных оперативно-разыскными полномочиями, а также руководителей их оперативных аппаратов по организации и непосредственному осуществлению внутренних проверок соблюдения законности в деятельности подчиненных должностных лиц, непосредственно реализующих оперативно-розыскные меры, в целях эффективного решения стоящих перед ними задач, обеспечения прав и свобод граждан.

Особенность ведомственного контроля состоит в том, что он проводится с целью проверки правильности решения поставленных задач и выполнения действующих решений, постановлений, указаний. В процессе контроля проверяется и оценивается весь процесс управленческой деятельности. Целью такой проверки является приведение деятельности оперативного подразделения в соответствии с действующими правовыми нормами и принятыми на их основе управленческими решениями.

Рациональная организация контроля предполагает необходимость правильного определения:

- субъекта (кто должен осуществлять контроль);
- объекта (кого необходимо контролировать);
- предмета контроля (любая деятельность контролируемого).

Оптимальное решение этих вопросов создает необходимые предпосылки для реализации предлагаемых к контролю требований, что обеспечивает условия для успешного выполнения задач, стоящих перед ним.

Следует отметить, что для разных форм и видов контроля объем работы на каждой стадии будет неодинаков. Однако при любой форме контроля, чтобы обеспечить его конструктивное влияние на процесс управления, на улучшение результатов деятельности подчиненных лиц, всегда необходимо осуществлять тщательную подготовку к любому виду проверки, а ее логическим завершением в любом случае должны быть своевременное и объективное подведение итогов, принципиальная оценка

деятельности проверяемых оперативно-разыскных подразделений.

Правильно организованный ведомственный контроль имеет очень важное значение в сфере обеспечения законности в деятельности оперативных подразделений.

Правильное сочетание в контрольной деятельности вопросов управленческого характера и задач уголовного судопроизводства позволяет поддерживать динамическое равновесие всей системы ведомственного контроля для успешного решения, как процессуальных задач, так и специфических задач, стоящих перед оперативно-разыскной деятельностью.

С этой целью необходимым условием повышения эффективности ведомственного контроля за законностью в сфере оперативно-разыскной деятельности является четкая отработка процедурной стороны контрольной деятельности, ее нормативно-правовая регламентация. Причем последняя должна отражаться не только в ведомственных нормативных актах, но и путем их законодательного закрепления в законодательстве (ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», ФЗ РФ «О полиции», и других нормативных актах, определяющих порядок формирования и деятельности органов, в составе которых есть подразделения, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность). Но если говорить о преобладающей правовой регламентации в конкретном законодательном акте, то именно в ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» должна быть помещена норма, регулирующая общие принципы, содержание, виды и формы осуществления ведомственного контроля за оперативно-разыскной деятельностью, проведенного во всех определенных данным Законом ведомствах. Такая поправка привела бы к консолидации усилий специальных подразделений в достижении целей и решении задач уголовного судопроизводства, полном обеспечении соблюдения прав и свобод граждан и законных интересов юридических лиц. В результате это бы пополнило их взаимные усилия при осуществлении государственного контроля только им присущими формами и методами решения этих важных задач, стоящих перед нашим государством и

обществом на нынешнем достаточно сложном этапе развития.

Результаты проведения контроля могут быть как отрицательными, так и положительными. Думается, что правильным будет дополнение объема элементов, составляющих в своей взаимосвязи и взаимозависимости содержание ведомственного контроля за законностью оперативно-разыскной деятельности, также и функцией реализации положительных результатов контроля. Безусловно, такие результаты, призванные стимулировать исполнителей на дальнейшее решение оперативно-разыскных задач в указанном (положительном) направлении, и является, прежде всего, итогами применения в оперативно-разыскной деятельности научно-методических рекомендаций, положительного опыта определенных сотрудников или оперативных подразделений в раскрытии преступлений.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### Раздел 1            Нормативные правовые акты и иные официальные акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Закон Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» от 17 июля 2007 г. № 263-З. – URL: <http://www.pravo.by>.
3. Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» от 11 января 1994 г. № 1360-ХП. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1. – Ч. 1. – Ст. 1.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 52. – Ч. 1. – Ст. 4921.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
7. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712.
8. Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
9. Федеральный закон «О кредитных историях» от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1. – Ч. 1. – Ст. 44.
10. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
11. Закон РФ «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // СЗ РФ. – 1997. – № 41. – Ст. 8220.
12. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 // СЗ РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

13. Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990 г. № 395-1 // СЗ РФ. – 1996. – № 6. – Ст. 492.
14. Указ Президента РФ «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» от 30 ноября 1995 г. № 1203 // СЗ РФ. – 1995. – № 49. – Ст. 4775.
15. Приказ Министерства внутренних дел России «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» от 1 февраля 2018 г. № 50. – URL: <http://www.consultant.ru>.
16. Приказ Министерства внутренних дел России «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» от 19 июня 2012 г. № 608 // Российская газета. – 03.08.2012. – № 177.
17. Приказом Министерства Внутренних Дел РФ «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» от 3 февраля 2012 г. № 77. – URL: <http://www.consultant.ru>.
18. «Инструкция по организации зонального контроля Министерства внутренних дел Российской Федерации за деятельностью территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации», утверждена Приказом Министерства Внутренних Дел РФ «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» от 3 февраля 2012 г. № 77. – URL: <http://www.consultant.ru>.
19. Приказ Главного Управления Министерства Внутренних дел России по г. Москва «Об управленческой деятельности» от 31 декабря июня 2006 г № 673. – URL: <https://77.мвд.рф>.
20. Закон РФ «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» от 13 марта 1992 г. № 2506-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 17. – Ст. 892. (утратил силу).

21. Закон РСФСР «Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» от 27 октября 1960 г. // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 592. (утратил силу).

## Раздел 2      Литература

22. Алексеев, С.С. Общая теория социалистического права / С.С. Алексеев. Вып. 1. – Свердловск: Средне-Уральское кн. изд-во, 1963. – 265 с.
23. Алферов, В.Ю. Правовые основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособие / В.Ю. Алферов, А.И. Гришин, Н.И. Ильин / под общ. ред. В.В. Степанова. – 3-е изд., испр. и доп. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2016. – 296 с.
24. Бахрах, Д.Н. Административное ведомство: понятие, правосубъектность / Д.Н. Бахрах // Известия Высших учебных заведений. Правоведение. – 1979. – № 3. – С. 33–41.
25. Бугель, Н.В. Основы управления в органах внутренних дел / Н.В. Бугель. – М.: Инфра-М, 2009. – 239 с.
26. Воропаев, С. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за оперативно-розыскной деятельностью. В кн.: Практика уголовного сыска: научно-практ. сборник / С. Воропаев / сост. А. Ваксян. – М.: Лига Разум, 2009. – 244 с.
27. Высоцкий, С.А., Маюров, П.Н. Теоретико-правовые основы контроля и надзора за деятельностью сотрудников полиции в Российской Федерации / С.А. Высоцкий, П.Н. Маюров // JUDICIAL SYSTEM AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT. – Канада: Издательство Бриз, 2017. – С. 4–29.
28. Давыденко, Ю.М., Глазунов, Б.Б. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, как механистический организации / Ю.М. Давыденко, Б.Б. Глазунов // Научный поиск в современном мире.

- Сборник материалов 5-й Международной научно-практической конференции. – 2014. – С. 157–158.
29. Дроздов, Д.Е. О понятии и видах должностных лиц правоохранительных органов / Д.Е. Дроздов // Российский юридический журнал. – 2018. – № 3. – С. 129–133.
30. Дубинский, О.Ю. Место ведомственного контроля в структуре функций государственного управления и его виды / О. Ю. Дубинский // Актуальные проблемы деятельности ОВД: материалы научно-практического семинара ХНУВД, 2008. – С. 120–122.
31. Дудин, Г.Е. Калинина, С.В. Роль и место ведомственного контроля в системе управления ОВД / Г.Е. Дудин, С.В. Калинина // Вестник Московского университета. Серия 26: государственный аудит. – 2016. – № 2. – С. 43–51.
32. Захарцев, С.И. Организация прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью / С.И. Захарцев, А.М. Пахунов // Российский следователь. – 2012. – № 9. – С. 37–40.
33. Земскова, А.В. Теоретические основы использования результатов оперативно-розыскной деятельности при расследовании преступлений: дис. ... докт. юрид. наук / А.В. Земскова. – М., 2002. – 420 с.
34. Зрячкин, А.Н. К вопросу о понятии «ведомства» / А.Н. Зрячкин // Вестник Саратовской государственной академии. – 2016. – № 1 (108). – С. 25–28.
35. Зубарев, С.М. Теория и практика контроля за деятельностью персонала пенитенциарной системы: дис. ... доктора юрид. наук / С.М. Зубарев. – М., 2006. – 392 с.
36. Евстафиади, Я.К. О необходимости законодательного закрепления системы правоохранительных органов России / Я.К. Евстафиади // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 6. – С. 603–608.
37. Кислый, А. М. Актуальные вопросы организации ведомственного контроля за оперативно-розыскной деятельностью / А.М. Кислый //

- Борьба с организованной преступностью и коррупцией (теория и практика). – 2013. – № 1. – С. 212–216.
38. Кодекс по правоохранительным органам Швеции (1981:774). – URL: <http://www.icla.up.ac.za>.
39. Козусев, А.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности: современные проблемы теории и практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / А.Ф. Козусев. – М., 2001. – 46 с.
40. Козусев, А.Ф. Организация прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности: лекция / А.Ф. Козусев. – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Институт повышения квалификации руководящих кадров, 2010. – 35 с.
41. Козьяков, И.Н. Соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью оперативно-розыскной деятельности: дис... канд. юрид. наук / И.Н. Козьяков. – Х., 2001. – 268 с.
42. Корнеев, В.В. Зональный контроль как форма анализа и проверки оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел / В.В. Корнеев // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2009. – № 1. – С. 127–133.
43. Королев, Г.Н. Проблемы правового регулирования прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью / Г.Н. Королев // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2019. – № 1. – С. 275–278.
44. Костенников, М.В. К вопросу о понятии службы в органах внутренних дел в системе государственной службы Российской Федерации / М.В. Костенников, М.В. Гаик // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 1. – С. 20–23.
45. МО МВД России «Пугачевский» Саратовской области». Протокол оперативного совещания при заместителе начальника ГУ МВД России по



- Саратовской области от 16 января 2019 г. – URL: <https://пугачевский.64.мвд.рф>.
46. Никитин, Е.Л. Сущность и назначение прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-разыскной деятельности / Е.Л. Никитин, Г.В. Дытченко // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – Т. 1. – № 1 (102). – С. 200–206.
47. Оперативно-розыскная деятельность / И.А. Климов и др. / под ред. И.А. Климова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – 383 с.
48. О состоянии законности в уголовно-правовой статистике за 12 месяцев 2018 года. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. – URL: <https://genproc.gov.ru>.
49. Официальный сайт Управления МВД России по Курганской области. Информация о результатах проверок, проводимых УМВД России по Курганской области. – URL: <https://45.мвд.рф>.
50. Рыбченко, И.И. Виды надзора и контроля за осуществлением оперативно-розыскной деятельности: проблемы эффективности / И.И. Рыбченко // Наука через призму времени. – 2018. – № 9. – С. 215–220.
51. Рыжаков, А.П. Правоохранительные органы: учебник для вузов / А.П. Рыжаков. – 4-е изд., перераб. – М.: Дело и Сервис, 2015. – 592 с.
52. Сильников, А.М. Организационно-правовые основы применения сотрудниками полиции специальных средств принуждения: дис. ... канд. юрид. наук / А.М. Сильников. – СПб., 2011. – 205 с.
53. Сенатов, А.В. Оперативно-розыскная деятельности в тюрьмах: проблемы определения понятий / А.В. Сенатов // Вестник Владимирского юридического института. – 2019. – № 2 (7). – С. 90–92.
54. Сошин, А.А. Применение сотрудниками полиции специальных мер административного пресечения / А.А. Сошин // Научно-практический электронный журнал «Аллея науки». – 2018. – № 7. – С. 546–550.

55. Супрун, С.В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития / С.В. Супрун // Российская юстиция. – 2011. – № 1. – С. 46–49.
56. Туманов, Г.А. Орган внутренних дел как система управления / Г.А. Туманов. – М.: Академия управления МВД России, 2012. – 204 с.
57. Шумилов, А.Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности: учебник для вузов / А.Ю. Шумилов. – М.: Издательский дом Шумиловой И.И., 2006. – 368 с.
58. Ульянов, А.Д. Организация системы контроля в органах внутренних дел / А.Д. Ульянов, А.В. Жаглин // Вестник Воронежского института МВД России. – 2008. – № 3. – С. 21–25.

Раздел 3      Постановления высших судебных инстанций и материалы судебной практики

59. Постановление Европейского суда по правам человека «Дело «Роман Захаров (Roman Zakharov) против Российской Федерации» от 4 декабря 2015 г. (жалоба «№ 47143/06) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2016. – № 6.
60. Определение Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой» от 14 июля 1998 г. № 86-О // СЗ РФ. – 1998. – № 34. – Ст. 4368.
61. Определение Верховного Суда РФ «Не соответствующая фактическим обстоятельствам дела юридическая оценка судом действий виновных повлекла отмену приговора и направление дела на новое судебное рассмотрение» от 28 апреля 2004 г. № 72-о04-6. – URL: <http://www.consultant.ru>.
62. Постановление Президиума Саратовского областного суда от 14 сентября 2015 г. № 44У-85/2015. – URL: <http://www.consultant.ru>.

63. Постановление президиума Свердловского областного суда от 17 июня 2015 г. № 44-У-99/2015. – URL: <http://www.consultant.ru>.
64. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 11 декабря 2014 г. по делу № 22-6593/2014. – URL: <http://sudact.ru>.
65. Приговор Бийского городского суда Алтайского края от 28 сентября 2018 г. по делу № 1-630/2018. – URL: <http://sudact.ru>.
66. Решение Сысертского районного суда Свердловской области от 9 декабря 2010 г. по делу № 2-239/2010. – URL: <http://sudact.ru>.