

УДК 343.83:364

НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА ЛЕСОВАЯ,
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: nlesovay@yandex.ru

СИСТЕМА ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ОПЕРАТИВНОГО СОСТАВА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Реферат: гуманизация уголовного наказания, международные события, связанные с активизацией деятельности террористических организаций, напряженная ситуация в Украине привели к ухудшению криминогенного состава в учреждениях, исполняющих наказания. Увеличилось количество лиц с повышенной агрессивностью и возбудимостью, с психическими отклонениями, появилась опасность распространения экстремизма на территории учреждений уголовно-исполнительной системы. Такое положение дел значительно осложняет работу сотрудников уголовно-исполнительной системы, в первую очередь сотрудников оперативных подразделений.

В статье рассмотрены проблемы теоретического и практического характера в сфере правового регулирования социальной защиты оперативного состава уголовно-исполнительной системы; представлен анализ норм Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»; рассмотрены проблемы правовых гарантий и социальной защиты оперативных сотрудников при проведении оперативно-розыскных мероприятий; намечены пути совершенствования правового механизма реализации социальных гарантий; дана структура социальных гарантий в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Ключевые слова: защита личности оперативного сотрудника, правовые гарантии социальной защиты при проведении оперативно-розыскных мероприятий, правовая безопасность, оперативный риск, структура денежного довольствия оперативного сотрудника, проблемы реализации правовых гарантий социальной защиты.

NATAL'YA NIKOLAEVNA LESOVAYA,
Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation,
e-mail: nlesovay@yandex.ru

SYSTEM OF LEGAL GUARANTEES OF SOCIAL PROTECTION OF OPERATIONAL PERSONNEL OF THE PENAL SYSTEM

Abstract: the humanization of the criminal penalty, the international events connected with activization of the activity of the terrorist organizations, an intense situation in Ukraine have led to deterioration in the criminogenic structure in the institutions executing punishments. The number of faces with the increased aggression and excitability, with mental deviations has increased, danger of distribution of extremism in the territory of institutions of epy penal system has appeared. Such situation considerably complicates work of officers of the penal system, first of all the staff of operational divisions.

The article deals with problems of theoretical and practical character in the sphere of legal regulation of social protection of operational personnel of the penal system; the author submits the analysis of standards of the federal law of august 12, 1995 no. 144 federal law «About investigative activities», the federal law of april 20, 1995 no. 45-federal law "About the state protection of judges, officials of law enforcement and supervisory authorities»; the author considers problems of legal guarantees and social protection of operational workers during investigative operations; ways of improve-ment of a legal mechanism of realization of social guarantees are planned; the structure of social guarantees according to the federal law of december 30, 2012 is given no. 283-federal law «About social guarantees to the staff of some federal executive authorities and introduction of amendments to separate acts of the russian federation».

Keywords: protection of the identity of the operational worker, legal guarantees of social protection during investigative operations, legal safety, operational risk, structure of a monetary allowance of the operational worker, a problem of realization of legal guarantees of social protection.



В современных условиях реформирования уголовно-исполнительной системы одной из основных задач наряду с оптимизацией ее структуры и сокращением штатной численности является формирование достойного социального пакета, предоставляе-

мого всем сотрудникам в период их службы и после увольнения с нее.

Обязанность государства обеспечить защиту лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (ОРД), диктуется в современных условиях рядом факторов, но в первую очередь устой-

© Лесовая Н. Н., 2017
© Lesovaya N. N., 2017

чивой динамикой криминализации значительных слоев общества и необходимостью существенного усиления борьбы с преступностью. На переднем крае этой борьбы находятся именно оперативные подразделения. Их работа включает в себя задачи разной степени сложности, различных направлений, сроков исполнения, отличается оперативностью, высокой степенью риска, повышенным уровнем ответственности за принимаемые решения, а также ярко выраженной познавательной-поисковой направленностью. Сложность деятельности оперативно-розыскных подразделений состоит в том, что эти многочисленные задачи решаются в условиях постоянно меняющихся и усложняющихся оперативных ситуаций, а также противодействия со стороны заинтересованных лиц. Таким образом, профессиональная деятельность оперативных сотрудников относится к максимально напряженным видам деятельности [1, с. 15].

В настоящее время в Российской Федерации для оперативных сотрудников ФСИН России система правовых гарантий социальной защиты определена пакетом нормативных документов, таких как: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. (ст. 22, 25); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах человека и гражданина (18 сентября 1973 г.); конвенции Международной организации труда; рекомендации Международной организации труда; Конституция Российской Федерации (ст. 7, гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина», ст. 71, 72, 74, 82, 98, 114); Уголовный кодекс Российской Федерации (ст. 222, 223, 313, 318, 319, 321, гл. 16, 17); Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 5.27, 17.3, 19.3); Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации; Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (ст. 9, 28–31, гл. V, ст. 32–37, гл. VI); Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»; Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (ст. 16); Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»; Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (ст. 43–47); Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О соци-

альных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также постановления Совета Министров и Правительства Российской Федерации и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, приказ Минюста России от 6 июня 2005 г. № 76 «Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы», другие нормативные правовые акты Минюста России, ФСИН России, правила внутреннего распорядка учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, и индивидуальный контракт о службе в уголовно-исполнительной системе.

Согласно нормам международного права, Конституции РФ Россия – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Однако перечень социальных обязанностей государства, закрепленных в нормах российского права, явно отстает от общепризнанных в теории и практике развитых стран. Перечисленные нормативные акты, определяющие социальную защиту оперативных сотрудников ФСИН России, также не в полной мере регламентируют необходимые показатели, определяющие степень социальной защищенности и структуру ее гарантий.

Повышенный риск в деятельности сотрудников оперативных подразделений УИС предполагает и повышенные гарантии их правовой безопасности, социальной и правовой защиты. Вместе с тем применительно к оперативно-розыскной деятельности эти проблемы традиционно остаются нерешаемыми. Статья 16 Закона Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности» определяет социальную и правовую защиту должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, однако ряд этих норм (ч. 1, 5, 6) являются бланкетными. Что касается защиты личности оперативного сотрудника, то в данном Законе об этом даже не упоминается. Предметному разрешению данной проблемы посвящен Закон Российской Федерации от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (п. 5, 13, ст. 2), в соответствии с которым лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, и их близкие подлежат государственной защите и им обеспечивается:

1) применение уполномоченными на то государственными органами мер безопасности в целях защиты жизни и здоровья указанных лиц, а также обеспечение сохранности их имущества;

2) применение мер правовой защиты, предусматривающих в том числе повышенную уголов-

ную ответственность за посягательство на их жизнь, здоровье и имущество;

3) осуществление мер социальной защиты, предусматривающих реализацию установленного права на материальную компенсацию в случае их гибели (смерти), причинения им телесных повреждений или иного вреда их здоровью, уничтожения или повреждения их имущества в связи с их служебной деятельностью.

Закон не дает четкого правового определения субъектов, обеспечивающих безопасность сотрудников оперативных подразделений, а также механизма этого обеспечения.

Особого внимания требует рассмотрение вопроса правовых гарантий и социальной защиты оперативных сотрудников при проведении оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ). Перечень оперативно-розыскных мероприятий, правомерность их осуществления определены Законом «Об оперативно-розыскной деятельности», но отличить действия оперативного сотрудника при их осуществлении от противоправных, уголовно наказуемых деяний и тем самым обеспечить легитимность его деятельности очень сложно, а значит, существует риск привлечения оперативного сотрудника к ответственности. Это связано с тем, что с объективной стороны ряд ОРМ имеет сходство с признаками отдельных составов преступлений. Спектр действий сотрудников оперативных аппаратов УИС, напоминающих преступления, достаточно широк: оперативное внедрение, оперативный эксперимент, контролируемая поставка, проверочная закупка. В частности, оперативное внедрение имеет некоторое сходство с соучастием в преступлении, а применительно к внедрению в преступное сообщество (преступную организацию), банду, незаконное вооруженное формирование – с преступлениями, предусмотренными ст. 208, 209, 210 УК РФ, объективная сторона которых – участие в банде, незаконном вооруженном формировании, преступном сообществе (преступной организации) – квалифицируется законом в качестве оконченного состава преступления.

Уголовный кодекс Российской Федерации (ст. 138) предусматривает в качестве квалифицированного состава преступления нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений граждан, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, что имеет некоторое объективное сходство с правомерными действиями сотрудников оперативных подразделений. В связи с этим граница в определении правомерности действий сотрудников оперативных аппаратов УИС является размытой, нечеткой и может проходить лишь по субъективной стороне поведения, а по объективным при-

знакам сопряжена с преступным поведением лиц, в целях выявления и раскрытия преступлений которых проводятся ОРМ, поэтому установить эту границу крайне сложно, даже в процессе расследования, а тем более в процессе оперативно-розыскной деятельности, которая часто требует стремительных действий, безотлагательного реагирования на поведение объектов ОРД.

Участие сотрудника в преступлении под давлением внешних обстоятельств не исключает физического или психического принуждения. Однако признание данных обстоятельств в соответствии со ст. 40 «Физическое или психическое принуждение» УК РФ исключают преступность деяния правомерно только по правилам непреодолимой силы либо крайней необходимости. Если вследствие принуждения лицо не могло руководить своими действиями, то оно действовало под влиянием непреодолимой силы; в случае же сохранения возможности руководить своими действиями вопрос об уголовной ответственности решается по правилам крайней необходимости (ст. 39 УК РФ), то есть оперативный сотрудник может руководить своими действиями, но перед ним стоит выбор: собственная безопасность, безопасность родных и близких, других людей (интересов) или выполнение требований преступника.

Несмотря на законодательные предпосылки для определения границ правомерности действий и их оценки с точки зрения допустимости, актуальность и острота проблемы опасности привлечения оперативных сотрудников, осуществляющих ОРМ, к уголовной ответственности за совершение ими внешне противоправных действий не снижаются, а лишь возрастают. Это усугубляется высоким уровнем коррупции и оценкой деятельности оперативных подразделений преимущественно по количественным показателям отчетности, без учета целей осуществляемой деятельности.

Судьи, отмечая большое значение для отправления правосудия результатов ОРМ, считают, что использование в оперативно-розыскных мероприятиях предметов, ограниченных в гражданском обороте, документов, зашифровывающих личность участников ОРД, является уголовно противоправным [2, с. 8].

Таким образом, условия осуществления оперативно-розыскной деятельности сотрудниками, с точки зрения оценки ее правомерности, далеко не всегда отвечают требованиям правовой безопасности. Оценка же действий оперативных сотрудников по объективным признакам в качестве противоправных, а то и преступных ведет не только к их увольнению, но и к привлечению к уголовной ответственности и, как следствие, к лишению права на льготную пенсию, выплату пособия, снижению

государственных гарантий социальной защиты, причинению морального вреда.

Такая практика не может не отразиться негативно на оперативной работе. Руководствуясь чувством самосохранения, сотрудники стремятся избежать возникновения острых ситуаций, и не исключено, что отказываются от осуществления активных действий, спорных с точки зрения права, отдельных оперативно-розыскных мероприятий и их комбинаций, направленных не только на избличение преступников, но и на защиту более значимых ценностей. В итоге происходит снижение уровня безопасности УИС, рост числа преступлений и их жертв, что подрывает авторитет уголовно-исполнительной системы.

Часть 4 ст. 16 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» определяет, что при защите жизни и здоровья граждан, их конституционных прав и законных интересов, а также для обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств допускается вынужденное причинение вреда правоохраняемым интересам должностным лицом органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, совершаемое при правомерном выполнении указанным лицом своего служебного или общественного долга. Вместе с тем такого соответствия вынужденного вреда формальным критериям его допустимости явно недостаточно.

Необходимым профессиональным условием осуществления оперативно-розыскной деятельности является оперативный риск. Действовать в условиях риска считается и правом, и обязанностью оперативного сотрудника. Сама сущность оперативно-розыскной деятельности характеризуется как нестандартная, с возможностью возникновения непредвиденных обстоятельств, ситуаций, трудно прогнозируемая (особенно это связано с поведением разрабатываемых преступников). При таком положении не рисковать – значит бездействовать. Таким образом, право оперативного сотрудника на оправданный риск есть не что иное, как право на причинение вреда при реализации правомерных и логически необходимых действий по выявлению и избличению преступников в случае наступления непредвиденных обстоятельств. Здесь принципиально важны обстоятельства, наличие которых обуславливает оправданность риска, а также пределы правовой защиты от наступления уголовной ответственности за причиненный вред правоохраняемым интересам. Однако закон не дает предельно ясной правовой определенности, а потому на практике возникают трудности при принятии решений о правомерности действий оперативных работников в рискованных ситуациях.

Выполняя социально ответственные функции, возложенные на них государством и обществом,

оперативные сотрудники уголовно-исполнительной системы, как и все люди, нуждаются в предметах потребления, услугах, жилье, необходимых им для качественного выполнения своего долга. Невозможность удовлетворить те или иные потребности сказывается на полноте выполняемых ими обязанностей. В этих целях 30 декабря 2012 г. принят Федеральный закон № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон).

Закон регулирует отношения, связанные с денежным довольствием и пенсионным обеспечением сотрудников УИС, обеспечением их жилыми помещениями, медицинским обслуживанием действующих и уволенных со службы сотрудников, членов их семей, а также с предоставлением им иных социальных гарантий.

Таким образом, денежное довольствие оперативного сотрудника УИС на сегодняшний день имеет следующую структуру: оклад по должности; оклад по званию; надбавки за выслугу лет, за особые условия службы, за работу, связанную с повышенной опасностью для жизни и здоровья (за риск), за квалификационную категорию, за работу с документами, содержащими государственную тайну, за особые достижения в службе; районные коэффициенты и северные процентные надбавки; надбавка сотрудникам, участвующим в контртеррористических операциях в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации; премии.

Законом также предусмотрены гарантии, пособия и другие денежные выплаты в связи с прохождением службы: материальная помощь; командировочные расходы; выплата при переезде на новое место службы (подъемное пособие, суточные); компенсация за использование личного транспорта в служебных целях; проезд к месту лечения, долечивания (реабилитации) либо медицинского освидетельствования и обратно; проезд к месту проведения основного (каникулярного) отпуска (сотруднику, проходящему службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях); единовременное пособие при увольнении; пособие сотрудникам, уволенным без права на пенсию; оплата проезда и перевозки личного имущества к избранному месту жительства; страховые гарантии сотруднику и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей; пенсионное обеспечение; единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения; компенсации за медицинское обслуживание и санаторно-курортное лечение; меры социальной поддержки членов семей сотрудников, погибших

(умерших), пропавших без вести при выполнении служебных обязанностей.

Важной формой социальной защиты оперативного состава ФСИН России являются ведомственные награды: присвоение звания «Почетный работник УИС»; медаль «За доблесть в службе», медаль «За вклад в развитие УИС» (золотая, серебряная), медаль «За усердие в службе» (I, II степени), медаль «Ветеран уголовно-исполнительной системы», медаль «За отличие в службе» (I, II, III степени); почетная грамота; нагрудные знаки, утвержденные приказом ФСИН России от 23 декабря 2014 г. № 770 «О ведомственных наградах Федеральной службы исполнения наказаний».

58 % оперативных сотрудников считают, что их работа вносит вклад в деятельность исправительного учреждения, 38 % – что вносит большой вклад в обеспечение правопорядка в обществе [3, с. 24]. В связи с этим они ожидают адекватной оценки своего труда.

Однако провозглашение личных прав, социальных, профессиональных и иных жизненных ценностей оперативных сотрудников объектами непосредственной защиты со стороны государства еще не означает их эффективной реализации. Для этого нужен реально функционирующий правовой механизм. Как видим, законодатель пошел по пути разрешения этих вопросов в

различных отраслях права, поэтому их воплощение в практику требует системного подхода.

Необходимо, во-первых, отладить систему государственных и общественных институтов, которые «заставят» законы работать; во-вторых, обеспечить полную и всестороннюю правовую осведомленность оперативных сотрудников о гарантиях защиты их прав и свобод, социальных потребностей, а также личной безопасности; в-третьих, формировать личную готовность оперативного состава к обеспечению своей защищенности, для чего необходимо наличие профессиональных знаний, умений, навыков и психологическая готовность; в-четвертых, повысить уровень материально-технического обеспечения оперативных аппаратов и их финансирование; в-пятых, законодательно закрепить содержание оперативно-розыскных мероприятий, имеющих сходство с признаками отдельных составов преступлений. Это позволит укрепить законность оперативно-розыскной деятельности, отграничить правомерное поведение оперативного сотрудника от противоправного поведения, сократить степень оперативного риска, угрозу привлечения к ответственности, которые связаны с субъективной оценкой их действий безотносительно к существу проводимых мероприятий, и более четко определить перспективы использования результатов ОРД, а также повысить правовые гарантии социальной защиты оперативного состава ФСИН России.



Список литературы

1. Крылов Д. А. Основные психологические факторы, влияющие на профессиональную деятельность оперативных сотрудников // Юридическая психология. 2013. № 4. С. 12–15.
2. Вагин О. А. Конституционные проблемы оперативно-розыскной деятельности // Конституционно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности : сб. материалов Всерос. круглого стола (Санкт-Петербург, 3 ноября 2011 г.). СПб., 2012. С. 7–68.
3. Соколов А. В. Актуальные проблемы правового положения сотрудников оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы и пути ее решения // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2013. № 3. С. 22–24.

References

1. Krylov D. A. Osnovnye psikhologicheskie factory, vliyauschie na professional'nyuyu deyatel'nost' operativnykh sotrudnikov [The basic psychological factors that influence the professional activities of the operations staff]. Yuridicheskaya psikhologiya – Legal psychology, 2013, no. 4, pp. 12–15.
2. Vagin O. A. Konstitutsionnye problem operativno-rozysknoi deyatel'nosti [Constitutional problems of operational-investigative activity]. Sbornik materialov Vserossijskogo kruglogo stola «Konstitutsionno-pravovye problemy operativno-rozysknoi deyatel'nosti» [Materials of Russian round table «Constitutional-legal problems of operational-investigative activity», november 3, 2011]. St. Petersburg, 2012, p. 8.
3. Sokolov A. V. Aktual'nye problemy pravovogo polozheniya sotrudnikov operativnykh podrazdelenii ugovovno-ispolnitel'noi sistemy I puti ee resheniya [Actual problems of the legal status of employees of operative divisions of the penal system and ways of its solution]. Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie – Penal system: law, economy, management, 2013, no. 3, pp. 22–24.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Лесовая Наталья Николаевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры организации оперативно-розыскной деятельности Академии ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация, e-mail: nlesovay@yandex.ru.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Lesovaya Natal'ya N. – phd in law, associate professor, associate professor at the detective activity organization department Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation, e-mail: nlesovay@yandex.ru.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Лесовая, Н. Н. Система правовых гарантий социальной защиты оперативного состава уголовно-исполнительной системы / Н. Н. Лесовая // Человек: преступление и наказание. – 2017. – Т. 25. – № 1. – С. 131–136.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Lesovaya N. N. Sistema pravovyh garantij social'noj zashhity operativnogo sostava ugolovno-ispolnitel'noj sistemy [System of legal guarantees of social protection of operational personnel of the penal system]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie* – Man: crime and punishment, 2017, vol. 25, no. 1, pp. 131–136.