

Научная статья
УДК 343.342.3
doi 10.46741/2713-2811.2024.27.3.003

О некоторых перспективных направлениях сотрудничества МВД России и ФСИН России

ДМИТРИЙ ОЛЕГОВИЧ МАТВЕЕВ

Академия управления МВД России, Москва, Россия, Dimon1205M@rambler.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0644-3510>

Аннотация. Важным условием реализации функций, возложенных на органы государственной власти, является организация их регулярного взаимодействия между собой. Являясь в недавнем прошлом составной частью Министерства внутренних дел, отечественная пенитенциарная система, возглавляемая ныне Федеральной службой исполнения наказаний, и по сегодняшний день соединена с прежним ведомством крепкими связями. Вызванное практической необходимостью сотрудничество уголовно-исполнительной системы и полиции с каждым годом становится все теснее и многограннее. Результатом систематического взаимодействия между ведомствами стало достижение значительных результатов в противодействии преступлениям, совершаемым на территории пенитенциарных учреждений, в организации конвоирования осужденных и лиц, находящихся под стражей, в профилактике правонарушений среди лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях. Несмотря на достигнутые показатели, сохраняется потребность в расширении сотрудничества Министерства внутренних дел и Федеральной службы исполнения наказаний по таким направлениям, как профилактика правонарушений, организация силового сопровождения специальных мероприятий и противодействие экстремизму.

Ключевые слова: МВД России; ФСИН России; сотрудничество; взаимодействие; осужденные; экстремизм; специальные подразделения.

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Для цитирования: Матвеев Д. О. О некоторых перспективных направлениях сотрудничества МВД России и ФСИН России // *Ius publicum et privatum: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права*. 2024. № 3 (27). С. 30–36. doi 10.46741/2713-2811.2024.27.3.003.

Original article

On Some Promising Areas of Cooperation between the Ministry of Internal Affairs of Russia and the Federal Penitentiary Service

DMITRII O. MATVEEV

Academy of Management of the MIA of Russia, Moscow, Russia, Dimon1205M@rambler.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0644-3510>

© Матвеев Д. О., 2024

Abstract. For public authorities to successfully implement their functions, they should interact on a regular basis. Recently being an integral part of the Ministry of Internal Affairs, the domestic penitentiary system, now headed by the Federal Penitentiary Service, is still connected with the former department. Cooperation between the penitentiary system and the police, caused by practical necessity, is becoming closer and more multifaceted. Systematic interaction between the departments led to the achievement of significant results in countering crimes committed on the territory of penitentiary institutions, organizing the escort of convicts and persons in custody, preventing offenses among persons registered with criminal executive inspections. Despite the achieved indicators, there is still a need to expand cooperation between the Ministry of Internal Affairs and the Federal Penitentiary Service in such areas as crime prevention, organization of force support for special events and countering extremism.

Keywords: Ministry of Internal Affairs of Russia; Federal Penitentiary Service; cooperation; interaction; convicts; extremism; special units.

5.1.2. Public law (state law) sciences.

For citation: Matveev D.O. On some promising areas of cooperation between the Ministry of Internal Affairs of Russia and the Federal Penitentiary Service. *Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law*, 2024, no. 3 (27), pp. 30–36. doi 10.46741/2713-2811.2024.27.3.003.

Нормальное функционирование любой целостной системы и выполнение ею своего предназначения возможны лишь при согласованной работе всех входящих в ее состав частей. Отсутствие координации между отдельными элементами системы, напротив, даже при наличии большого потенциала каждого из них в отдельности, не позволит достичь намеченной цели, как, например, это было показано в басне всемирно известного русского писателя-баснописца Ивана Андреевича Крылова «Лебедь, рак и щука». Являясь элементами такой огромной многоуровневой системы, как государство, органы государственной власти также вынуждены взаимодействовать друг с другом для достижения общегосударственных целей. Нельзя при этом думать, что качество и интенсивность взаимодействия между всеми ведомствами одинаковы. Взаимоотношения одних органов носят нерегулярный, спорадический характер. Коммуникации между другими органами более устойчивые, но могут выражаться в форме комменсализма – такой формы взаимодействия, когда пользу от взаимоотношений извлекает только одна сторона. Однако наиболее распространенной разновидностью взаимодействия, встречающейся между государственными органами (в том числе и в нашей стране), является сотрудничество, под которым понимается совместная деятельность, которая строится как на принципах согласованности, единства мнений и слаженности действий, систематичности и устойчивости, так и на принципах взаимного партнерства и взаимного доверия, взаимной заинтересованности, поддержки, позитивного и созидательного взаимодействия [1].

Нетрудно догадаться, что взаимодействие таких правоохранительных органов, как Министерство внутренних дел Российской Федерации и Федеральная служба исполнения наказания Российской Федерации являет собой пример именно сотрудничества. С момента образования в 1879 г. самостоятельного органа, осуществлявшего руководство местами заключения (на тот момент – Главное тюремное управление), данное ведомство (за исключением небольших периодов времени) являлось органичной частью Министерства (Наркомата) внутренних дел, функционирующей в тесной взаимосвязи с другими службами. После передачи в 1998 г. уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) из состава МВД

России в ведение Министерства юстиции Российской Федерации ни о каком другом виде взаимодействия, кроме как сотрудничество, не могло идти и речи.

Следует отметить, что обусловленное насущной потребностью в момент разделения сотрудничество двух ведомств с каждым годом становилось все теснее и многограннее. Результатом осознания плодотворности совместной деятельности по раскрытию и расследованию преступлений, конвоированию осужденных и лиц, заключенных под стражу, профилактике правонарушений стало расширение дальнейшего взаимодействия, принятие нормативных правовых актов, регламентирующих данный процесс. В силу переплетения интересов и осуществления тесной коммуникации двух ведомств в различных сферах невозможно перечислить все направления, по которым осуществляется сотрудничество. Вместе с тем авторами не раз предпринимались попытки назвать наиболее важные из них. Так, Н. С. Малолеткина основными считает следующие направления:

1. Сотрудничество в сфере осуществления оперативно-розыскной деятельности.

2. Совместная профилактическая работа по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, преступлений и других правонарушений.

3. Осуществление административного надзора за лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы.

4. Сотрудничество в сфере готовности к действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций, ликвидации последствий при стихийных бедствиях на объектах, принадлежащих ФСИН России [2].

Помимо вышеуказанных направлений МВД России и ФСИН России в настоящее время сотрудничают в следующих сферах:

1. Реализация международных договоров Российской Федерации о реадмиссии.

2. Исполнение принятых Минюстом России решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных ФСИН России решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления.

3. Конвоирование осужденных к лишению свободы, а также подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей.

4. Розыск и задержание лиц, совершивших побег из-под стражи, лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок.

5. Медицинское обеспечение и санаторно-курортное лечение сотрудников МВД России и ФСИН России, а также лиц, уволенных со службы.

6. Обмен опытом служебной деятельности в рамках проведения совместных учебно-методических и научных мероприятий.

7. Сотрудничество по иным вопросам.

Также МВД России и ФСИН России коммуницируют в рамках многостороннего взаимодействия с иными правоохранительными органами. Здесь можно назвать такие области взаимодействия, как информационное обеспечение сотрудничества по линии Интерпола; борьба с преступностью, координируемая прокуратурой; формирование и ведение информационного массива, создаваемого в процессе проведения государственной дактилоскопической регистрации, и иные направления.

Как видим, область сотрудничества МВД России и ФСИН России на сегодняшний день достаточно широка, что говорит об особом характере взаимоотношений двух ведомств. Подтверждением этому служит и тот факт, что руководители данных ведомств на регулярной основе проводят совместные заседания коллегий по различным вопросам. Так, на последней коллегии, состоявшейся 26 октября 2022 г., обсуждались вопросы совместной работы оперативных аппаратов двух ведомств в сфере профилактики правонарушений. Выступая с докладом, министр внутренних дел генерал полиции В. А. Колокольцев высоко оценил уровень сложившихся взаимоотношений МВД России и ФСИН России. Из статистических данных, приведенных им в ходе выступления, следует, что в течение последних пяти лет удвоилось число преступлений, раскрытых при содействии сотрудников пенитенциарной системы. В 2021 г. этот показатель составил более 40 тысяч. Со слов министра, положительная динамика сохранялась и в 2022 г. [3].

Учитывая все вышесказанное, можно с уверенностью говорить, что за всю историю взаимоотношений ФСИН России и МВД России уровень сотрудничества между двумя ведомствами в настоящий момент находится на высоком уровне. Кроме того, имеются все предпосылки к тому, что в дальнейшем он будет только расти.

Практика назначения уголовных наказаний свидетельствует о том, что с каждым годом увеличивается количество лиц, которым по приговору суда назначается наказание, не связанное с лишением свободы. Так, в 2020 г. к наказаниям без изоляции от общества были осуждены 393 157 чел. В 2021 г. таких лиц было уже 415 092, а в 2022 г. – 417 717 [4]. Согласно действующему законодательству исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы, возложено на уголовно-исполнительные инспекции (далее – УИИ). Как пишет В. И. Кузнецов, в настоящее время в структуру ФСИН России входит 81 федеральное казенное учреждение «Уголовно-исполнительная инспекция» и 1348 их филиалов с количеством сотрудников – 10 065 чел. По утверждению автора, один сотрудник УИИ вынужден осуществлять контроль за 46 лицами, осужденными к наказаниям без изоляции от общества [5]. Представляется, что при таком соотношении сотрудников УИИ к осужденным говорить о полноценном контроле за соблюдением установленных запретов и ограничений поднадзорными лицами не приходится. В 2012 г. был принят совместный приказ МВД России и ФСИН России, направленный на регулирование взаимодействия двух ведомств в рамках предупреждения преступлений и иных правонарушений лицами, состоящими на учете в УИИ. Вместе с тем только за 2021 г. данные лица совершили повторно 25 991 преступление, что свидетельствует о недостаточном уровне принимаемых мер. В этой связи одним из направлений развития сотрудничества двух ведомств должно стать совершенствование мер предупреждения правонарушений среди осужденных к наказаниям без изоляции от общества.

Следующим перспективным направлением сотрудничества, на наш взгляд, может стать привлечение на постоянной основе отделов специального назначения ФСИН России органами внутренних дел для оказания силовой поддержки при проведении оперативно-разыскных мероприятий и процессуальных действий. До недавнего времени в структуре органов внутренних дел функционировали отряды специального назначения «Гром», задачей которых являлась силовая поддержка оперативных подразделений полиции. Однако в июле 2023 г. на совещании у Президента Российской Федерации было принято решение в связи со сложной внешнеполитической обстановкой и необходимостью сконцентрировать специальные подразделения в одном ведомстве переподчинить отряды специального назначения «Гром» Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федера-

ции. 16 октября 2023 г. решение было исполнено. Таким образом, на сегодняшний день собственные подразделения специального назначения у МВД России отсутствуют. Вместе с тем современная преступность с каждым годом становится все опаснее, злоумышленники часто вооружены и представляют большую угрозу гражданам и сотрудникам полиции. В таких условиях проведение оперативно-розыскных мероприятий и процессуальных действий без содействия специальных подразделений часто становится невозможным. Единственным решением в сложившейся ситуации является привлечение для оказания силовой поддержки специальных подразделений, функционирующих в составе иных правоохранительных органов. Необходимо отметить, что в период формирования и становления отрядов специального назначения «Гром» существовала практика привлечения подразделений СОБРа и ОМОНа, находящихся в составе Росгвардии, для оказания силового сопровождения в решении задач, стоящих перед МВД России. Однако с началом проведения специальной военной операции сотрудники вышеуказанных подразделений стали принимать в ней активное участие и поэтому в настоящее время не могут в должном объеме выполнять эти задачи. Мы считаем, что в сложившихся условиях функцию по силовому сопровождению деятельности сотрудников полиции могли бы эффективно обеспечивать отделы специального назначения ФСИН России. Несмотря на то что в задачи отделов специального назначения ФСИН России входит обеспечение безопасности объектов и работников УИС, сотрудники данного специального подразделения – это обученные, разносторонне развитые бойцы, готовые к выполнению служебных задач в различной служебной и боевой обстановке. В рамках служебной подготовки сотрудники спецподразделений ФСИН России получают навыки владения холодным и огнестрельным оружием, штурма помещений и захвата вооруженных преступников, приобретают основы взрывотехники и высотно-штурмовой работы, осваивают приемы борьбы и рукопашного боя. Более того, многие бойцы ранее проходили службу в зоне боевых действий и на практике применяли имеющиеся знания. Представляется, что, имея такую подготовку, сотрудники отделов специального назначения ФСИН России могут профессионально выполнять задачи по силовому сопровождению мероприятий, проводимых подразделениями полиции.

Еще одним важным направлением сотрудничества, требующим совершенствования, является взаимодействие в сфере противодействия экстремизму среди осужденных к лишению свободы, обвиняемых и подозреваемых, находящихся под стражей, и сотрудников уголовно-исполнительной системы. В 2022 г. в Российской Федерации было совершено 1566 преступлений экстремистской направленности, что на 48,2 % больше, чем в 2021 г. К уголовной ответственности за совершение таких преступлений было привлечено 1078 чел. [6]. Очевиден тот факт, что большинство данных лиц будут отбывать наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях и СИЗО. Несомненно, изоляция лиц, совершивших экстремистские преступления, от общества способствует обеспечению большей безопасности граждан нашей страны от преступных посягательств. Вместе с тем высокая концентрация в местах лишения свободы радикально настроенных осужденных, а также подозреваемых и обвиняемых несет в себе потенциальную угрозу дестабилизации обстановки внутри исправительных учреждений и СИЗО. Как показывает практика, сам факт отбывания наказания не является для экстремистов препятствием для пропаганды радикальных взглядов среди других осужденных и лиц, находящихся под стражей, и они нередко продолжают свою противоправную деятельность на территории учреждений ФСИН России, втягивая в свои ряды новых adeptов. Подтверждением тому являются многочисленные примеры создания подпольных ячеек экстремистской направленности. Вовлече-

нию осужденных в ряды экстремистского сообщества в немалой степени способствует испытываемый ими серьезный психологический стресс, вызванный самим фактом осуждения, вследствие чего они становятся легко доступными для идеологов экстремистских взглядов. Следует отметить, что проблема противодействия распространению пенитенциарного экстремизма не первый год волнует ученых-юристов и практических работников. Это нашло свое отражение в Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 г., одной из задач которой является усиление мер, направленных на недопущение распространения экстремизма в учреждениях УИС. Однако, несмотря на все прилагаемые усилия, данная проблема остается актуальной. Мы считаем, что основным средством ее решения должна явиться более глубокая интеграция с иными правоохранительными органами, имеющими опыт успешного противодействия экстремизму. Одним из таких ведомств является МВД России, в составе которого с 2008 г. функционирует специализированное подразделение по борьбе с радикализмом и нетерпимостью – Главное управление по противодействию экстремизму. Нет сомнений, что богатый опыт противодействия правонарушениям экстремистской направленности, приобретенный за предыдущие годы МВД России, позволит более эффективно бороться с этим опасным явлением на территории учреждений уголовно-исполнительной системы.

Таким образом, сотрудничество МВД России и ФСИН России обусловлено потребностью эффективного выполнения функций, возложенных на данные правоохранительные органы. На сегодня между ведомствами установлены прочные и глубокие связи, они взаимодействуют в самых различных сферах. Кроме этого, существует необходимость дальнейшего расширения сотрудничества, в частности в сфере предупреждения правонарушений среди лиц, состоящих на учете в УИИ, в рамках оказания силовой поддержки при проведении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, по противодействию пенитенциарному экстремизму.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Кононов А. М., Петрова О. В. К вопросу о применении понятий «взаимодействие» и «сотрудничество» в соглашениях МВД России и его территориальных органов на региональном уровне с государственными органами и негосударственными организациями // Научный портал МВД России. 2020. № 1. С. 117–125.
2. Малолеткина Н. С. Вопросы взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний с другими правоохранительными органами // Вестник Самарского юридического института ФСИН России. 2019. № 1. С. 62–66.
3. Директор ФСИН России Аркадий Гостев принял участие в совместном заседании коллегий Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы исполнения наказаний // https://fsin.gov.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=651534 (дата обращения: 15.10.2023).
4. О демографических признаках осужденных по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации за 12 месяцев 2021 года и за 12 месяцев 2022 года. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 15.10.2023).
5. Кузнецов В. И. О необходимости совершенствования деятельности учреждений уголовно-исполнительных инспекций уголовно-исполнительной системы Российской Федерации // «EUROPEAN RESEARCH»: сб. статей XXXIII Междунар. науч.-практ. конф. Пенза, 2021. С. 123–125.
6. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2022 года. URL: <https://мвд.рф/reports/item/35396677/> (дата обращения: 15.10.2023).

REFERENCES

1. Kononov A.M., Petrova O.V. On the application of the concepts of “interaction” and “cooperation” in agreements of the Ministry of Internal Affairs of Russia and its territorial bodies on regional level with state authorities and nongovernmental organization. *Nauchnyi portal MVD Rossii = Scientific portal of the Russia Ministry of the Interior*, 2020, no. 1, pp. 117–125. (In Russ.).
2. Maloletkina N.S. The issues of interaction of the Federal Penitentiary Service with other law enforcement agencies. *Vestnik Samarskogo yuridicheskogo instituta FSIN Rossii = Bulletin of the Samara Law Institute*, 2019, no. 1, pp. 62–66. (In Russ.).
3. *Direktor FSIN Rossii Arkadii Gostev prinyal uchastie v sovmestnom zasedanii kollegii Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Federal'noi sluzhby ispolneniya nakazanii* [Director of the Federal Penitentiary Service Arkadii Gostev took part in a joint meeting of the boards of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Federal Penitentiary Service]. Available at: https://fsin.gov.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=651534 (accessed October 15, 2023).
4. *O demograficheskikh priznakakh osuzhdennykh po vsem sostavam prestuplenii Ugolovnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii za 12 mesyatsev 2021 goda i za 12 mesyatsev 2022 goda* [On demographic characteristics of convicts in all types of crimes of the Criminal Code of the Russian Federation for 12 months of 2021 and for 12 months of 2022]. Available at: <http://www.cdep.ru> (accessed October 15, 2023).
5. Kuznetsov V.I. *O neobkhodimosti sovershenstvovaniya deyatelnosti uchrezhdenii ugolovno-ispolnitel'nykh inspeksii ugolovno-ispolnitel'noi sistemy Rossiiskoi Federatsii “EUROPEAN RESEARCH”*: sb. statei XXXIII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. [On the need to improve activities of institutions of criminal executive inspections of the penal system of the Russian Federation “EUROPEAN RESEARCH”: collection of articles of the XXXIII International scientific and practical conference]. Penza, 2021. Pp. 123–125. (In Russ.).
6. *Kratkaya kharakteristika sostoyaniya prestupnosti v Rossiiskoi Federatsii za yanvar'–dekabr' 2022 goda* [Brief description of the state of crime in the Russian Federation in January–December 2022]. Available at: <https://mvd.rf/reports/item/35396677/> (accessed October 15, 2023).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ДМИТРИЙ ОЛЕГОВИЧ МАТВЕЕВ – адъюнкт факультета подготовки научных и научно-педагогических кадров Академии управления МВД России, Москва, Россия, Dimon1205M@rambler.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0644-3510>

DMITRII O. MATVEEV – Adjunct at the Faculty of Training Scientific and Scientific-Pedagogical Personnel of the Academy of Management of the MIA of Russia, Moscow, Russia, Dimon1205M@rambler.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0644-3510>

Статья поступила 22.11.2023