

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра уголовного процесса, криминалистики  
и судебных экспертиз

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ЗНАЧЕНИЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА  
ЗА ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

студента 3 курса 365 группы  
направления подготовки 40.04.01 – «Юриспруденция»  
юридического факультета

Болиева Георгиса Владиславовича

Научный руководитель  
профессор, д.ю.н., \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Л.Г. Шапиро

*подпись, дата*

Заведующий кафедрой  
уголовного процесса, криминалистики  
и судебных экспертиз  
к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_

С.А. Полунин

*подпись, дата*

Саратов 2023

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** Стоит отметить значимую роль органов Прокуратуры Российской Федерации в поддержании законности, укреплении правопорядка, а также в становлении и формировании демократического правового государства. Так, в ходе надзора за исполнением законодательства на всей территории РФ органы прокуратуры принимают меры, ориентированные на поиск и устранение нарушений, привлечение виновных к юридической ответственности, восстановление нарушенных прав.

Об особом внимании государства к проблеме правового регулирования и практики прокурорского надзора и уголовно-процессуальной работы, являющимися средством гарантирования законности при исполнении законов органами дознания и предварительного следствия, свидетельствуют неоднократные попытки усовершенствовать уголовно-процессуальное законодательство, а также реформировать правоохранительные органы России не только системно, но и функционально. Реформа системы прокуратуры РФ и ее полномочий является одной из последних проведенных реформ.

Федеральный закон РФ № 433-ФЗ от 29.12.2010 г. «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» внес определенные коррективы в функцию прокурорского надзора по поводу соблюдения законности при возбуждении уголовного дела и предварительном расследовании. Федеральный закон № 87-ФЗ от 5.06.2007 г. «О внесении изменений в УПК РФ и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», и Федеральный закон №90-ФЗ от 6.06.2007 г. «О внесении изменений в УПК РФ» изменили в корне правовой статус прокурора, который принадлежит ему в уголовном судопроизводстве, а также его

соотношение с полномочиями органов дознания и предварительного следствия и процессуальным положением.

Новые законодательные нормы вызывают смешанные реакции в обществе. Их толкование и восприятие различаются не только среди юристов, но и у работников государственных и местных органов власти, а также правоохранительных органов. В связи с этим возникает необходимость провести научное исследование, чтобы уточнить вопросы организации прокурорского надзора за соблюдением уголовно-процессуального законодательства, сформулировать рекомендации, направленные на повышение его качества. Важно учесть условия реформирования системы прокуратуры Российской Федерации и изменения полномочий прокуроров на досудебной стадии уголовного процесса.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения, возникающие в ходе осуществления прокурорского надзора за органами розыскной деятельности в Российской Федерации.

**Предмет исследования** составляют нормы законодательства, которые определяют понятие, виды, значение, предмет и пределы прокурорского надзора, характеризуют сущность надзора, регулируют механизм реализации надзора.

**Цель магистерской диссертации** – разработка положений в развитие теоретических основ, касающихся специфики надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий, а также формулирование рекомендаций и предложений, направленных на его усовершенствование, повышение качества и результативности.

Для достижения цели требуется выполнить следующие *задачи*:

1. Исследовать предпосылки возникновения и становления прокурорского надзора за ОРД;
2. Проанализировать правовые основы деятельности органов прокуратуры по надзору за ОРД;

3. Обозначить предмет и пределы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью;

4. Осуществить правовой анализ вопроса о выявлении нарушений в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности при проведении прокурорских проверок и их устранение;

5. Выявить актуальные проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью.

**Методологическую основу исследования** наряду с всеобщим диалектическим методом познания, составляют общенаучные методы, включающие в себя: анализ, синтез, дедукцию, индукцию. Также применены специальные методы научного познания, включающие: историко-правовой метод, на основании которого стал возможен анализ естественной эволюции законодательства, регламентирующего институт дистанционной торговли; сравнительно-правовой метод, при помощи которого сопоставлялись между собой нормы права с целью выявления закономерностей и отличительных особенностей; метод изучения и обобщения судебной практики, описывающей реальное действие норм права; а также формально-логический метод, благодаря которому стало возможным формулирование и обоснование выводов, полученных по итогам исследования.

**Теоретическую основу исследования** образуют научные труды в области уголовно-процессуального права и прокурорского надзора по поводу осуществления прокурором надзора за соблюдением законодательства при осуществлении ОРД, учебная литература под авторством С.Н. Алексеева, Ю. Е. Винокурова, О.В. Ворониной, И.Ф. Демидова, И.Б. Крылова, Е.Н. Неганова, а также интернет-ресурсы.

**Научная новизна исследования заключается в положениях, выносимых на защиту:**

1. Безусловно, предмет прокурорского надзора за ОРД регламентирован ФЗ «О прокуратуре РФ», но он не является

дифференцированным, так как понятие предмета надзора дается не только для ОРД, но и для дознания и предварительного следствия, поэтому целесообразно регламентировать предмет надзора за ОРД в отдельном нормативно правовом акте. В частности, в статье 21 ФЗ «Об ОРД». Действующая редакция данной статьи недостаточно конкретизирует предмет прокурорского надзора за ОРД. Соответственно необходимо её переименовать следующим образом: «Прокурорский надзор за деятельностью органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность».

2. Целесообразно внедрение в российское законодательство положений, которые дают прокуратуре возможность независимого предварительного контроля за проведением оперативных экспериментов и проверочных закупок наркотических средств.

3. Для более эффективного прокурорского надзора за ОРД, необходимо пересмотреть законодательство в пользу более превентивного подхода.

4. Высокая степень централизации в системе ОВД и органах прокуратуры является ключевым фактором, порождающим формализм в контрольной и надзорной деятельности. Отчетливое понимание того, что ответственное за контроль или надзор звено обязано отчитаться перед вышестоящим звеном о проведенных мероприятиях и принятых законных мерах по выявленным нарушениям правовых норм, приводит к формализации их работы. Это особенно заметно в условиях высокой степени отчетности и загруженности сотрудников, отвечающих за контроль и надзор. В некоторых случаях это может привести к формальному выполнению своих обязанностей.

**Теоретическая значимость** исследования состоит в определении правовой природы, роли прокурорского надзора за соблюдением законодательства в ходе осуществления ОРД, а также исследования проблем, возникающих в процессе осуществления данного направления надзора.

**Практическая значимость** исследования состоит в том, что итоги исследования могут быть применены в деятельности органов прокуратуры с целью решения проблем, возникающих в процессе осуществления надзора в исследуемой области, усовершенствования действующего законодательства.

**Структура** работы определена задачами исследования, логикой раскрытия темы. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и приложений.

### **Основное содержание работы**

**Во введении** обосновывается выбор темы магистерского исследования, ее актуальность, степень научной разработанности, определяются цели и задачи, объект и предмет исследования, излагается методологическая, теоретическая, эмпирическая база работы, доказываемая ее научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, содержатся сведения об апробации результатов исследования и о структуре работы.

**Первая глава «История возникновения и развития прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью»** начинается с традиционных вопросов о предпосылках возникновения и становления прокурорского надзора за ОРД. Также анализируются правовые основы деятельности органов прокуратуры по надзору за ОРД.

В первом параграфе «Предпосылки возникновения и становления прокурорского надзора за ОРД» формулируется вывод о том, что общая функциональность прокуратуры не оправдывает отказа от какой-либо из ее функций (будь то обеспечение законности или защита прав) в пользу исключительно надзорной деятельности и отсутствия возможности участвовать в контролирующих мероприятиях. Для осуществления таких мер уполномоченные прокуроры должны иметь право давать указания оперативно-розыскным органам в отношении проведения определенных оперативно-розыскных мероприятий или проведения оперативных проверок

и расследований, отменять незаконные решения оперативно-розыскных органов о ведении, прекращении или отсрочке дел оперативной учета, участвовать в судебном рассмотрении ходатайств оперативно-розыскных органов о проведении оперативно-розыскных действий, ограничивающих конституционные права граждан.

Второй параграф «Правовые основы деятельности органов прокуратуры по надзору за ОРД» раскрывает вопрос об ОРД как одной из государственно-правовой формы борьбы с преступлениями, которой свойственны специфические правоотношения и особый круг субъектов, в качестве которых выступают специальные уполномоченные государством органы, а также их должностные лица.

ОРД обладает ярко выраженным разведывательно-поисковым характером и осуществляется как негласно, так и гласно.

Рассматриваемый вид правоохранительной деятельности имеет в настоящее время открытую законодательную регламентацию, содержащую правовое обоснование деятельности оперативно-розыскных подразделений.

Оперативно-розыскная деятельность – это разновидность юридической деятельности, которая осуществляется особыми методами и средствами, специально уполномоченными на то органами, нацеленная на разрешение общих задач, перечисленных в законе об ОРД, а также частных задач, направленных на реализацию нормативных предписаний оперативно-розыскного законодательства в целом.

Нормативную основу ОРД отличает то, что часть нормативных актов официально не опубликованы.

Многие акты законодательства, учитывая специфический характер ОРД, являются секретными и доступны только для уполномоченных субъектов.

**Во второй главе «Содержание и актуальные проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью»**

рассматривается предмет и пределы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью, а также выявляются нарушения в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности при проведении прокурорских проверок и их устранение. Обозначены актуальные проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью.

Первый параграф «Предмет и пределы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью» выявляет проблематичным является представление прокурорам нормативных правовых актов, регламентирующих порядок проведения ОРМ. В настоящее время в МВД РФ отсутствуют акты, устанавливающие порядок проведения ОРМ. Единственным исключением, возможно, является публично критикуемая инструкция о проведении достоверных ОРМ, которая включает в себя обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств. Основным приказ, регулирующий ОРД в системе Министерства Внутренних Дел России, содержит только определения понятий ОРМ и перечень документов, необходимых для их оформления.

Во втором параграфе «Выявление нарушений в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности при проведении прокурорских проверок и их устранение» можно заключить, что нарушения законодательства, связанные с осуществлением ОРД, вполне распространены. Однако, если реорганизовать прокурорский надзор, придав ему превентивный характер, это поможет сократить число нарушений. Появится возможность минимизировать незаконные обыск и изъятие, а также уменьшить риск ошибок, допущенных в процессе ОРД. Изменение уклона прокурорского надзора в сторону превентивных действий позволит повысить его эффективность и общий уровень законности в осуществлении ОРД. Ведь вовремя предотвратить нарушение всегда проще, чем далее исправлять последствия и использовать ресурсы на устранение проблемы. Поэтому, данная идея является актуальной и весьма значимой.



В третьем параграфе «Актуальные проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью» было определено, что проблема, связанная со сбором уголовно-правовой статистики, представляется особенно острым вопросом нашего времени, ибо практически перекрывает надзорную деятельность прокуратуры, превращая ее в информационный и аналитический центр.

С каждым годом увеличивается объем статистических отчетов, при этом формы отчетов регулярно изменяются.

Более того, руководство Управления правовой статистики направляет огромное количество поручений, требуя провести подсчет преступлений определенной категории в текущем году и прошлом несмотря на то, что все эти данные уже содержатся в отчетах предыдущих лет и базе данных ИЦ МВД.

Ограничения, связанные с отсутствием информационных систем и полномочий для контроля над оперативно-розыскными органами, снижают эффективность прокурорского контроля в данной сфере. Прокурор не может получать данные из различных баз данных и информационных центров, что ограничивает его возможности для контроля над оперативно-розыскными мероприятиями.

Кроме того, прокурор не имеет полномочий для согласования или даже уведомления о ходе судебных процессов, связанных с оперативно-розыскными действиями. Все это делает контроль над секретной частью оперативно-розыскной деятельности недостаточным.

В **заключении** обобщается проделанное исследование и делаются выводы.

**Апробация результатов исследования.** Отдельные положения исследования нашли отражение в следующих публикациях автора:

1. Болиев Г.В. Актуальные проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью // Студенческий вестник: электрон. научн. журн. 2023. № 35(274).

2. Болиев Г.В. Возможные пути решения выявленных проблем надзора за ОРД // Студенческий вестник: электрон. научн. журн. 2023. № 35(274).