

## ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ МИГРАЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

---

---

**В** соответствии с пп. 8 п. 13 Указа Президента РФ от 1 марта 2011 г. «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» МВД России имеет право формировать и вести федеральные учеты, базы данных оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, статистической и иной информации, а также пользоваться в установленном порядке федеральными учетами, базами данных в этой области других федеральных органов исполнительной власти.

Централизованные учеты классифицируются по функциональному и объектовому признакам. Функционально все виды этих учетов разделяются на три группы: оперативно-справочные, розыскные и криминалистические<sup>1</sup>.

Оперативно-справочные учеты отличаются большим объемом массивов при относительно кратком (справочном) описании объектов учета. Основное их назначение — проверка наличия установочных сведений об объекте и его местонахождении на момент запроса.

Розыскные учеты содержат значительно больше сведений об объекте учета, выполняя наряду с оперативно-справочной, функцию сравнения не только установочных данных, но и сходных внешних описаний этих объектов.

Криминалистические учеты предназначены для диагностических и идентификационных целей по индивидуальным приметам и другим признакам объектов, когда установочные данные неизвестны или скрываются.

В данной статье автор ставит перед собой цель охарактеризовать учеты мигрантов и правонарушений ими совершаемых с точки зрения использования их в практической деятельности ОВД.

Постановке на оперативно-справочный учет, в том числе, подлежат иностранные граждане и лица без гражданства:

- подозреваемые или обвиняемые в совершении преступления, осужденные за совершение преступления, объявленные в розыск в соответствии с правовыми актами, регламентирующими организацию розыскной работы;
- подвергнутые административному аресту, совершившие административные правонарушения, если установить их личность иным способом невозможно;
- незаконно находящиеся на территории РФ;
- подлежащие административному выдворению за пределы РФ либо депортации;
- не способные по состоянию здоровья или возрасту сообщить данные о своей личности, если установить указанные данные иным способом невозможно.

Автор считает, что постановка на учет обвиняемых и подозреваемых противоречит духу ст. 49 и 118

---

<sup>1</sup> См.: Комментарий к Закону РФ «О полиции» / Под ред. Кондрашова Б.П., Соловья П.Ю., Черникова В.В. – М., 2009.

Конституции РФ и ст. 8 и 14 УПК РФ, где сказано, что гражданин не должен считаться виновным в совершении преступления, пока его вина не будет доказана в установленном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Наличие же в оперативно-справочных учетах отметки о том, что гражданин привлекался к уголовной ответственности, однако был от нее освобожден по реабилитирующим основаниям, может стать хотя и неофициальным, но вполне реальным препятствием при осуществлении некоторых прав, в частности при поступлении на государственную службу в правоохранительные и контролирующие органы.

Оперативно-справочные учеты содержат краткое описание объектов учета. По объему эти учеты самые представительные. Значительную часть объектов учета составляют уже известные лица. Предназначены они для предупреждения, раскрытия и расследования преступлений; предупреждения и выявления административных правонарушений; подтверждения наличия (или отсутствия) сведений о привлечении лица к уголовной ответственности, судимости, реабилитации, времени и месте отбывания наказания, установления местонахождения разыскиваемых лиц; установления личности человека по неопознанным трупам и лиц, скрывающих анкетные данные; установления личности граждан, неспособных по состоянию здоровья или возрасту сообщить данные о своей личности.

В процессе раскрытия и расследования преступлений одной из наиболее сложных задач является криминалистическое установление личности. Как свидетельствует практика, объем информации, которым располагают органы расследования (дознания) о лице, совершившем преступление, бывает весьма ограничен. Достаточно редко преступники оставляют на месте совершения преступления традиционные в криминалистике следы пальцев рук, обуви, микрообъекты и т.п. Следует также отметить, что указанные следы могут быть использованы лишь при наличии лиц, подозреваемых в совершении преступления<sup>2</sup>.

Криминалистические и розыскные учеты предназначены для информационного обслуживания раскрытия, расследования и предупреждения особо опасных серийных межрегиональных и региональных преступлений.

Информационной основой этих учетов является сбор, накопление и анализ углубленных (по отношению к оперативно-справочным учетам) криминалистически значимых сведений о субъектах и объектах преступлений и связанных с ними событий.

Криминалистические учеты предназначены для диагностических и идентификационных целей по индивидуальным приметам и другим признакам объектов, когда установочные данные неизвестны или скрываются. Розыскные учеты содержат гораздо больше сведений об объекте учета, выполняя, наряду с оперативно-справочной, функцию сравнения не только установочных данных, но и сходных внешних описаний. К этим учетам, применительно к теме статьи, относятся:

1) а) учеты лиц (независимо от гражданства): подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений; объявленных в федеральный, межгосударственный либо местный розыск; пропавших без вести; не способных по состоянию здоровья или возрасту сообщить данные о своей личности, если установить указанные данные иным способом невозможно; подозреваемых, обвиняемых, осужденных и лиц, пропавших без вести и объявленных в международный розыск по линии Интерпола;

б) учет иностранных граждан или лиц без гражданства, совершивших преступления или административные правонарушения на территории РФ либо в отношении которых принято решение о депортации;

в) учет граждан РФ, совершивших преступления в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

2) Учет преступлений и правонарушений, в том числе совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства либо в отношении них.

Централизованный учет преступлений и лиц, подозреваемых, обвиняемых в их совершении, предназначен для информационного обеспечения оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, проводимых подразделениями органов внутренних дел и другими правоохранительными органами.

Особого внимания заслуживает срок хранения учетных материалов. Так, информация о тяжких и особо тяжких нераскрытых преступлениях хранится постоянно; информация о лицах и совершенных ими преступлениях хранится до достижения лицом 80-летнего возраста, а после окончания срока хранения поступает в архив, где остается на хранении в течение 10 лет. В ИЦ срок хранения сведений об объектах учета может устанавливаться исходя из

<sup>2</sup> См.: Зинин А.М. О системе признаков человека при криминалистическом установлении личности // Вопросы криминалистики и экспертно-криминалистические проблемы. – М.: ЭКЦ МВД России, 1997. – С. 29.

их значения для решения задач оперативно-розыскной деятельности, а также обеспечения предварительного расследования.

Безусловно, установление таких длительных сроков хранения учетных материалов положительно влияет на качество правоохранительной деятельности ОВД, повышая информативность учетов. Однако, по мнению автора, установление таких длительных сроков является неправомерным. Такая позиция автора основана на ч. 6 ст. 86 УК РФ, где сказано, что «погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью». А нахождение информации о лице в подобном учете в некоторых случаях может оказать негативное воздействие (например, при трудоустройстве). Следовательно, по мнению автора, срок хранения подобной информации необходимо ограничить сроком судимости лица за совершенное преступление.

На основании Приказа МВД России от 03.07.2006 № 518 «Об утверждении Инструкции по формированию, ведению и использованию центрального банка данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих на территории субъектов РФ, в территориальных органах ФМС РФ и МВД, ГУВД, УВД субъектов» на региональном уровне существует центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства. Объектами учета являются:

1) иностранные граждане, совершившие преступления или административные правонарушения;

2) административные правонарушения или преступления, совершенные иностранным гражданином или с его участием, либо в отношении иностранного гражданина;

3) иностранные граждане, подлежащие депортации либо административному выдворению за пределы территории РФ, либо находящиеся в розыске.

Централизованный учет правонарушений и преступлений, совершенных на территории РФ иностранными гражданами или ЛБГ, а также в отношении них, ведется в целях обеспечения органов внутренних дел и других правоохранительных органов соответствующей информацией.

Формирование учета осуществляется путем ведения на федеральном уровне базы данных (автоматизированная информационная система (АИС) «Криминал-И») и на региональном уровне базы данных «Криминал-И» на основании информации, представляемой в пределах своей компетенции подразделениями федеральных органов

государственной власти и территориальными органами ФМС России.

В составе АИС «Криминал-И» функционируют подсистемы:

а) «Административная практика» («Адмпрактика»);

б) «Преступление»;

в) «Наказание».

Подсистема «Адмпрактика» предназначена для обеспечения сотрудников федеральных органов государственной власти информацией об иностранных гражданах или ЛБГ, совершивших административные правонарушения на территории Российской Федерации, а также об иностранных гражданах или ЛБГ, в отношении которых принято решение о депортации.

Объектами учета являются:

а) иностранные граждане или ЛБГ, привлеченные к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ);

б) иностранные граждане или ЛБГ, в отношении которых принято решение о депортации;

в) административные правонарушения, предусмотренные КоАП РФ, совершенные иностранными гражданами или ЛБГ.

Основанием для постановки на учет и коррекции данных является протокол об административном правонарушении, постановление о назначении административного наказания или прекращении производства по делу об административном правонарушении, решение ФМС России о депортации.

Срок хранения информации в подсистеме «Адмпрактика» — 5 лет. По истечении этого времени информация удаляется из базы данных.

В соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ состояние административной наказанности длится один год со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания. То есть в течение одного года могут наступать негативные последствия за совершенное административное правонарушение. Поэтому, основываясь на тех рассуждениях, которые приводились ранее в этом параграфе, мы считаем, что следует уменьшить срок хранения информации в подсистеме «Адмпрактика» до одного года.

Подсистема «Преступление» предназначена для обеспечения сотрудников федеральных органов государственной власти информацией о преступлениях (происшествиях), совершенных иностранными гражданами или ЛБГ на территории РФ, а также в отношении них.

Объектами учета являются зарегистрированные преступления (происшествия), совершенные иностранными гражданами или ЛБГ на территории РФ, а также в отношении них, и лица их, совершившие.

Срок хранения информации в подсистеме «Преступление» — 10 лет. По истечении этого времени информация удаляется из базы данных. Автор считает, что срок хранения информации в указанной подсистеме также должен зависеть от срока погашения судимости.

Подсистема «Наказание» предназначена для сбора, обработки, поиска и выдачи информации об иностранных гражданах или ЛБГ, обвиняемых в совершении преступлений, осужденных или отбывающих наказание на территории РФ.

Объектами учета являются иностранные граждане или ЛБГ, обвиняемые в совершении преступлений, осужденные или отбывающие наказание на территории РФ.

Постоянно хранятся учетные документы:

- а) на осужденных независимо от срока и мер наказания — до достижения ими 80-летнего возраста;
- б) на лиц, совершивших преступления или общественно опасные деяния, в отношении которых применены принудительные меры медицинского характера — до достижения ими 80-летнего возраста;
- в) на лиц, в отношении которых уголовные дела прекращены судом — 10 лет со дня прекращения;
- г) на лиц, в отношении которых вынесен оправдательный приговор — 10 лет со дня его вступления в законную силу.

Автор считает, что срок хранения информации на лиц, указанных в п. «а» и «б», должен зависеть от срока судимости, а информация о лицах, указанных в п. «в» и «г», вообще не должна содержаться в оперативных учетах. Данное рассуждение связано с тем, что, как уже было сказано, нахождение лица на учете в ОВД может повлечь за собой определенные негативные последствия. А для чего этому лицу претерпевать подобные последствия, если суд принял решение не привлекать его к уголовной ответственности по различным основаниям (в том числе и реабилитирующим (см. п. «г»))?

К одной из проблем использования данных учетов можно отнести то, что сотрудники практических подразделений пока еще не имеют возможности оперативно получить доступ к интересующим учетам. Обращение осуществляется путем отправления запросов в ИЦ и ГИАЦ, что занимает довольно длительное время. Данную проблему призвано решить развитие Единое информационно-телекоммуникационной системы (ЕИТКС) ОВД. По сути,

ЕИТКС — это полное техническое перевооружение ОВД и формирование современной технической инфраструктуры для работы и получения информации на новом уровне. Информация передается по созданным цифровым линиям оптико-волоконной связи, через спутник и радиосигнал. Задача системы — упростить и, главное, обеспечить оперативность получения требуемой информации. Соответственно ускорится процесс раскрытия преступлений, исполнения запросов, разрешения заявлений и обработки сообщений граждан.

Несомненно, особую роль в деле борьбы с преступностью мигрантов играет возможность использования данных не только централизованных оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетов. В своей повседневной работе сотрудники ОВД довольно часто сталкиваются с необходимостью получения дополнительной информации, которую невозможно почерпнуть из информационных массивов федерального или регионального уровня.

Учитывая активное использование иностранными гражданами ж/д транспорта, необходимо отметить положительный опыт ИЦ ГУ МВД Свердловской области, где были разработаны и успешно реализованы автоматизированные информационно-поисковые системы ЦАВС и «Экспресс». Базы данных формируются ежедневно из сведений о приобретенных иностранными гражданами и лицами без гражданства железнодорожных и авиационных билетах и содержат следующие сведения:

- о лицах, которые приобрели билеты в автоматизированной информационно-справочной системе ЦАВС Свердловской области, а также следуют транзитом через г. Екатеринбург (данные ЦАВС);
- о лицах, которые ранее приобретали билеты в автоматизированной информационно-справочной системе ЦАВС (с 10 февраля 1997 г.);
- о лицах, которые приобрели билеты в автоматизированной информационно-справочной системе «Экспресс» Свердловской области (данные Свердловской железной дороги);
- о лицах, которые ранее приобретали билеты в автоматизированной информационно-справочной системе «Экспресс» (с декабря 1997 г.).

По запросам можно получить установочные сведения о лице, сведения о маршруте, номере рейса или поезда, номере посадочного места<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> См.: Методические рекомендации по использованию оперативно-справочных и розыскных учетов ИЦ ГУВД и ГИЦ МВД России. Екатеринбург, 1998. — С. 16; Гетман Н.И., Степаненко Ю.В. Выявление разыскиваемых преступников в пассажиропотоке // Вестник МВД России. — 1998. — № 5-6.

Эта система способствует задержанию разыскиваемых преступников в тех случаях, когда они пытаются выехать в другую местность на железнодорожном транспорте или самолете<sup>4</sup>.

Кроме того, в рамках данной статьи нельзя не упомянуть систему «СОВА», которая эксплуатируется Центром оперативно-розыскной информации (ЦОРИ) Министерства внутренних дел РФ и ориентирована на поиск и выявление террористов, особо опасных преступников и участников бандформирований, среди которых немало и иностранных граждан, и лиц без гражданства. В качестве поисковых данных служат материалы, полученные в результате проведения оперативных мероприятий (видеоматериалы, фотоизображения).

В Российской Федерации эксплуатируются 1346 программно-технических комплексов «СОВА», составляющих в совокупности единую систему формирования центральной базы данных и обмена информацией. В зависимости от дислокации и уровня компетенции, комплексы СОВА предназначены для формирования и ведения графических баз данных объемом от 10 000 до 10 000 000 изображений, по которым производится поиск

лиц по реквизитным данным и субъективному портрету, изображению лица или материалам оперативной съемки.

По запросу правоохранительных органов России система «СОВА» оснащена дополнительными функциями, позволяющими ускорить процессы автоматической обработки оперативных данных, отработана технология скоростного пакетного ввода паспортных форм. В настоящее время программно-технический комплекс «СОВА» внедрен в 80 регионах РФ, по результатам работы которых формируется федеральный автоматизированный банк данных фотографической информации.

При помощи системы «СОВА» в России ежемесячно выявляются сотни преступников, в том числе идентифицированы десятки человек, прошедших спецобучение в международных лагерях подготовки террористов.

Таким образом, несмотря на существующие проблемы, все рассмотренные учеты обладают высокой степенью практической значимости, и сведения, которые в них содержатся, постоянно используются при предупреждении, раскрытии и расследовании преступлений и иных правонарушений.

### Библиографический список:

1. Андриченко Л.В., Елеонский В.О., Хабриева Т.Я. О концепции развития миграционного законодательства Российской Федерации // Журнал российского права. — 2003. — № 4.
2. Миграция населения: стадии миграционного процесса / Под ред. О.Д. Воробьевой. — М., 2001.
3. Сизов И.Ю. Правовые и организационные основы деятельности ОВД в реализации миграционной политики: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004.
4. Тюркин М.Л. Миграционная система России. — М., 2005.
5. Трудовая миграция в России: проблемы работы органов внутренних дел. — Ростов-н/Д., 2005.
6. Усманов Р.А. Информационные основы предварительного расследования. — М., 2006.

### References transliteration:

1. Andrichenko L.V., Eleonskiy V.O., Khabrieva T.Ya. O kontseptsii razvitiya migratsionnogo zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2003. — № 4.
2. Migratsiya naseleniya: stadii migratsionnogo protsessa / Pod red. O.D. Vorob'evoy. — M., 2001.
3. Sizov I.Yu. Pravovye i organizatsionnye osnovy deyatel'nosti OVD v realizatsii migratsionnoy politiki: Dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2004.
4. Tyurkin M.L. Migratsionnaya sistema Rossii. — M., 2005.
5. Trudovaya migratsiya v Rossii: problemy raboty organov vnutrennikh del. — Rostov-na-Donu, 2005.
6. Usmanov R.A. Informatsionnye osnovy predvaritel'nogo rassledovaniya. — M., 2006.

<sup>4</sup> См.: Усманов Р.А. Информационные основы предварительного расследования. — М., 2006. — С. 136.