

А. Ю. Козловский

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ
ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИИ С ИНЫМИ СУБЪЕКТАМИ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

В статье обозначены основные направления взаимодействия оперативно-розыскных подразделений таможенных органов с иными субъектами оперативно-розыскной деятельности* в условиях Таможенного союза, формирования Евразийского экономического пространства и вступления России во Всемирную торговую организацию и основные направления его совершенствования.

Ключевые слова: таможенные органы России; оперативно-розыскные подразделения; Таможенный союз; Евразийское экономическое пространство; Всемирная торговая организация; межведомственное взаимодействие; оперативно-розыскная деятельность; обеспечение экономической безопасности России; противодействие преступлениям в таможенной сфере.

A. U. Kozlovskiy

**THE INTERACTION SEARCH AND DETECTIVE AGENCY OF CUSTOMS ORGANS OF RUSSIA
WITH ANOTHER SUBJECT OF SEARCH AND DETECTIVE WORK IN CONTEMPORARY CONDITIONS**

The article focuses on the main directions of interaction of operational search subdivisions of Russian customs bodies with other participants of operational search activities under the conditions of the Customs Union, formation of the Eurasian economic space and Russia's accession to the World Trade Organization. The author determines the primary areas of its improvement.

Keywords: Russian customs bodies, operational search subdivisions, Customs Union, Eurasian economic space, World Trade Organization, interdepartmental interaction, operational search activities, ensuring economic safety of Russia, combating crimes in the customs sphere.

Современный этап развития России характеризуется стремительной ее интеграцией в мировое сообщество и соответствующими изменениями национального законодательства. Так, создан и функционирует Таможенный союз (ТС), проводится активная и системная работа по формированию Евразийского экономического пространства (ЕЭП) и вступлению России во Всемирную торговую организацию (ВТО), декриминализована товарная контрабанда [1] и принят принципиально новый закон о конфискации имущества [2], позволяющий изымать не только имущество, нажитое преступным путем.

Проводимые в стране реформы не могут не отразиться на деятельности отечественных таможенных органов (ТО), выполняющих задачи в той сфере, где оборот капитала наиболее интенсивен, а криминальные элементы и организованные преступные группы (ОПГ) в целях получения сверхприбылей стремятся создать устойчивые позиции в сфере внешнеэкономической деятельности (ВЭД) [3].

Практика таможенных органов России показывает, что ОПГ и криминально активные элементы располагают достаточной финансовой и технической оснащенностью, а информированность, организованность и

тщательность подготовки преступлений позволяют им целенаправленно уничтожать улики противоправной деятельности. ТО сталкиваются с хорошо подготовленной криминальной системой, ориентированной на незаконный ввоз-вывоз товаров, уклонение от уплаты таможенных платежей и невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте. В преступных комбинациях часто одновременно участвуют десятки коммерческих структур, расположенных как за рубежом, так и в различных регионах России, в ряде случаев в преступную деятельность втягиваются должностные лица таможенных и иных правоохранительных органов [4], что обуславливает необходимость и специфику организации взаимодействия оперативно-разыскных подразделений (ОРП) таможенных органов с иными субъектами оперативно-разыскной деятельности (ОРД), прежде всего ФСБ, МВД и ФСКН России, в т. ч. в борьбе с преступлениями в таможенной сфере.

Под межведомственным взаимодействием будем понимать совокупность мер, направленных на обеспечение целенаправленной и слаженной работы ОРП ТО и иных субъектов ОРД по выполнению стоящих задач в минимально возможные сроки с наименьшей затратой сил и средств [5, пар. 1 гл. 2].

Проблемные вопросы межведомственного взаимодействия при осуществлении ОРД, их правовые, организационные и тактические стороны были предметом рассмотрения российских ученых и специалистов-практиков. В частности, применительно к различным направлениям деятельности ОРП отечественных ТО названной проблеме посвятили свои труды У. К. Борангазиев, В. Н. Голубничий, В. А. Жбанков, А. Е. Жерихов, В. Б. Карелин, А. В. Клепов, А. Ю. Козловский, И. В. Коробов, В. И. Михайлов, Н. Е. Симонов, А. Ю. Шумилов и др. При рассмотрении общих теоретических, организационных и тактических аспектов осуществления тактических операций отдельные аспекты межведомственного и внутриведомственного взаимодействия

просматривались в трудах А. В. Дулова, В. Г. Горобца, Л. Я. Драпкина, В. И. Шиканова и других, а при организации контролируемых поставок — в работах Ю. Г. Давыдова, Г. Н. Драгина, Г. А. Дугина, М. А. Кочубея, П. П. Носова, В. С. Овчинского, В. В. Петрова, В. Н. Позднякова, Е. М. Рябова, В. М. Ткаченко, А. А. Чувилева и др.

Анализ изданных научных трудов позволяет сделать вывод, что в зависимости от оснований межведомственного взаимодействия его виды различаются по формам деятельности (процессуальное и непроцессуальное), по времени (постоянное, временное, разовое), по субъектам (органы, подразделения, должностные лица), по этапам осуществления совместных действий (первоначальное, последующее, завершающее), а основными принципами взаимодействия являются строгое соблюдение законности и конспирации, активность, целеустремленность, оперативность, непрерывность, сосредоточение основных усилий на наиболее важных направлениях, комплексное и своевременное использование всех имеющихся сил и средств.

Анализ практики деятельности ОРП ТО показывает, что применительно к условиям проводимых в России законодательных реформ, функционирования ТС, формирования ЕЭП и вступления в ВТО, ключевое значение приобретают повседневное (текущее) межведомственное взаимодействие, взаимодействие в процессе осуществления конкретных оперативно-разыскных мероприятий (ОРМ), а также при проведении совместных тактических операций в процессе контролируемых поставок.

Анализ нормативной правовой базы субъектов ОРД и практики их деятельности показывает, что основу взаимодействия составляет планирование, так как именно оно призвано обеспечить целесообразное, эффективное и экономное использование оперативных сил и средств взаимодействующих субъектов ОРД, оптимальное их сочетание, достижение стоящих задач в предельно короткие сроки.

Планирование основывается на уяснении задач ОРД, вытекающих из требований законодательных и иных нормативных правовых актов взаимодействующих субъектов ОРД или распоряжений и указаний их руководителей; на анализе конкретных сложившихся ситуаций; на решении руководителей ОРП о необходимости организации взаимодействия с конкретными субъектами ОРД; на всестороннем знании характера устремлений конкретных преступных структур и отдельных лиц, готовящих, совершающих или совершивших преступления в сфере таможенного дела; на реальном расчете оперативных сил, средств и конкретных возможностей взаимодействующих ОРП.

План взаимодействия, как правило, состоит из двух или более разделов. В первом разделе излагаются краткие выводы из оценки обстановки, в т. ч. прогнозируемой, цели и задачи, которые необходимо решить в планируемый период. Эта часть плана, по существу, является ядром, так как определяет его содержание. Во втором и иных (при необходимости) разделах плана отражаются мероприятия взаимодействующих субъектов, обеспечивающие решение конкретных оперативно-разыскных задач, в т. ч. вопросы организации управления в случае совместных действий, связи и взаимного оповещения.

Планирование процесса взаимодействия может быть текущим и перспективным. Перспективные планы предусматривают определение последовательности и сроков проведения наиболее важных мероприятий по взаимодействию, осуществление которых требует длительного промежутка времени. В деятельности ОРП ТО преобладает текущее планирование, так как именно в текущих планах помимо конкретизации мероприятий перспективного плана, указываются меры, непосредственно направленные на обеспечение выполнения решений руководителей ОРП. После утверждения план взаимодействия доводится до исполнителей под роспись путем персонального ознакомления в части касающейся, или на оперативном

совещании.

Существующая практика правоохранительных органов (спецслужб) России выработала основные формы взаимодействия, которые используются ОРП ТО с разной степенью активности. Это обмен оперативной информацией; совместный анализ оперативной обстановки, совместное планирование и осуществление оперативно-разыскных, предупредительно-профилактических и иных мероприятий; совместное использование сил и средств; совместная законотворческая и нормотворческая деятельность, выработка и внесение в органы государственной власти совместных предложений по устранению причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний и нанесению ущерба вследствие этого; обмен опытом и совместное обучение должностных лиц правоохранительных органов; совместное проведение научных исследований и опытно-конструкторских работ и другие [5, пар. 1 гл. 2].

При повседневном (текущем) взаимодействии, как правило, наиболее часто используются такие формы взаимодействия, как обмен оперативной информацией, совместный анализ оперативной обстановки, совместное планирование и осуществление мероприятий, а также совместное использование сил и средств. Однако, на наш взгляд, целесообразно активизировать совместные научные исследования, нормотворческую деятельность, осуществление предупредительно-профилактических мероприятий, а также обмен опытом и совместное обучение должностных лиц взаимодействующих субъектов ОРД.

Повседневное (текущее) взаимодействие организовывается на уровне министерств и ведомств, где решается вопрос о взаимодействии как таковом, оговариваются вопросы, связанные с основными аспектами и принципами взаимодействия. На уровне подразделений центральных аппаратов субъектов ОРД, как правило, организуется процесс взаимодействия и

осуществляется контроль исполнения принятых решений. В региональных управлениях осуществляется управление взаимодействием территориальных подразделений и непосредственно взаимодействие при реализации комплекса выработанных мер, а на уровне территориальных органов — практические мероприятия по реализации конкретного плана взаимодействия.

При координации усилий взаимодействующих субъектов ОРД необходимо создание единой системы управления, поддержание ее в состоянии постоянной готовности и осуществление мероприятий по обеспечению бесперебойной работы этой системы. Это особенно важно при организации взаимодействия на различных уровнях. Для координации усилий взаимодействующих органов на уровне центрального аппарата министерств и ведомств, региональных управлений или подчиненных им подразделений целесообразно предусмотреть включение в органы управления представителей взаимодействующих сторон, а также предусматривать также взаимное вхождение в системы связи и управления.

Изучение проблем, связанных с межведомственным взаимодействием, показало, что по-прежнему остро стоит вопрос о создании единой информационной базы данных всех правоохранительных и контролирующих органов России с размещением в ней сведений о перемещении лиц, товаров и транспортных средств через государственную границу, стоимости товаров и проведенных за их перемещение через таможенную границу платежей, о наличии оперативно-разыскных и иных ориентировок и др.

Практика организации взаимодействия ОРП ТО с иными субъектами ОРД показывает, что основной целью его осуществления является противодействие преступлению в сфере таможенного дела. Однако в условиях ТС, формирования ЕЭП и вступления в ВТО имеются и другие возможности использования ОРП ТО [6; 7;

8], а значит и осуществления ими взаимодействия с иными субъектами ОРД.

Учитывая изложенное, необходимо организовать взаимодействие ОРП ТО с подразделениями полиции, противодействующими экономической преступности, для решения задач, связанных с обеспечением полноты поступления таможенных платежей и иных финансовых средств в бюджет страны, прежде всего, при осуществлении контроля после выпуска товаров (в т. ч. при проведении таможенной проверки). Кроме того, объединенные усилия оперативных подразделений ФСБ, МВД и ТО России могут достаточно эффективно использоваться в целях осуществления мер по защите российской экономики в таможенной сфере*. Совместно добытая информация перечисленных субъектов ОРД может активно использоваться для принятия решений о возможности введения конкретных мер экономического и административного характера, способствующих развитию внешнеторговой деятельности, целесообразности введения количественных ограничений на конкретные виды товаров, предоставлении исключительного права на экспорт и/или импорт отдельных видов товаров, применении запретов и ограничений и др.

Практика ОРП ТО свидетельствует, что если речь идет о проведении конкретного ОРМ либо их комплекса на одном из уровней, то помимо координации усилий целесообразно определить одного руководителя из числа заинтересованных взаимодействующих органов. Это позволяет исключить дополнительные согласования, которые в условиях дефицита времени могут привести к срыву выполняемых задач. В данном случае, как правило, руководителем проводимого ОРМ назначается наиболее опытный руководитель того подразделения органа, который получил и проверяет поступившую информацию, или того органа, к компетенции которого относится характер совершаемых противоправных деяний. Кроме того, при совместном решении конкретных

оперативно-разыскных задач при проведении ОРМ, целесообразно также предусматривать взаимное вхождение в системы связи и управления.

Проведенный анализ показывает, что при проведении ОРМ, направленных на реализацию совместных оперативных материалов, эффективность взаимодействия достигается знанием оперативным составом взаимодействующих ОРП задач, возложенных законодательством и иными нормативными правовыми актами, их уяснением, согласованием при реализации полученной информации различных вариантов действий; своевременной разработкой планов взаимодействия, их систематической корректировкой с учетом изменений в оперативной обстановке; постоянным мониторингом и взаимным информированием о результатах работы, состоянии оперативной обстановки и ее изменениях; созданием единой системы оповещения и связи, четко налаженными и постоянно поддерживаемыми контактами между руководителями и органами управления взаимодействующих сторон, а также задействованными в планах сотрудниками ОРП; контролем со стороны всех звеньев управления взаимодействующих структур за соблюдением установленного порядка согласованных действий.

Практика отечественных ТО свидетельствует, что в целях противодействия незаконному перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу эффективно применяется ОРМ «контролируемая поставка». Так, в 2011 г. ОРП по борьбе с контрабандой наркотиков таможенных органов проведено самостоятельно и во взаимодействии с российскими правоохранительными органами 127 ОРМ и международных операций по методу «контролируемая поставка», в результате которых изъято 493 кг наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ [9, с. 36.].

Опыт проведения совместных контролируемых поставок через таможенную границу показывает,

что координатором данного ОРМ выступают ТО России, а принятию решения должна предшествовать уверенность, что будут соблюдены все условия, обеспечивающие эффективность данного мероприятия [10].

Как правило, целью совместно проводимой контролируемой поставки является возбуждение уголовного дела и привлечение виновных в преступной деятельности лиц к уголовной ответственности. В этом случае процессе названного и иных ОРМ необходимо проводить документирование в рамках уголовно-процессуального законодательства и собирать доказательства в реальном режиме времени, начиная со стадии обнаружения признаков совершаемого преступления. Наиболее эффективно это можно осуществить в рамках совместно проводимой тактической операции, так как для решения поставленной задачи придется задействовать различные формы и методы правоохранительной деятельности и одновременно применять разнородные силы и средства взаимодействующих субъектов ОРД.

Анализ научных и практических материалов, позволяет сделать вывод, что успешному осуществлению названных тактических операций должна предшествовать организация совместной деятельности всех подразделений взаимодействующих органов. При этом основополагающими должны быть обеспечение конспирации и защиты от возможной утечки информации, единство руководства и персональная ответственность каждого субъекта взаимодействия за вверенный участок деятельности, подчинение ведомственных интересов общим целям и задачам, специализация ОРП взаимодействующих субъектов и организация взаимопомощи, максимальное использование их оперативно-технических возможностей.

Для тактических операций, связанных с проведением контролируемой поставки, характерным является повышенный риск, так как она развивается при недостаточности

информации и активном противодействии противника. Исходя из этого, велика вероятность наступления негативных последствий, поэтому от ОРП взаимодействующих субъектов ОРД требуется принятие дополнительных мер предосторожности и конспирации. Наиболее существенной представляется проблема сохранения информации о планируемом мероприятии в тайне, а также предотвращения утечки информации об обнаружении недозволенных вложений***. Здесь же необходимо отметить, что при получении информации от взаимодействующих органов всегда следует заранее согласовывать возможные действия, чтобы не нанести ущерб их информационным возможностям.

При организации совместных тактических операций в процессе контролируемых поставок можно выделить пять ее основных этапов: уяснения задачи и оценки обстановки (информационный), постановки цели, организационный, практический и подведения итогов [10]. С нашей точки зрения, наиболее важным является организационный этап, на котором проводится необходимый расчет потребностей для проведения операции и планирование совместных действий.

Как правило, в ОРП ТО России имеются типовые планы, в которых изложены обоснование цели проведения контролируемой поставки; наличие необходимых сил и средств, дающих возможность реализовать оперативный замысел; организация взаимодействия и координация деятельности подразделений соответствующих спецслужб, а также при необходимости других российских и иностранных компетентных органов; согласование с соответствующим финансовым подразделением оперативного органа сметы предполагаемых финансовых расходов и др. [11, с. 27].

Проведенный анализ практических действий ОРП ТО по организации контролируемых поставок, позволяет сделать вывод, что подобные операции почти всегда организуются в условиях

крайне ограниченного промежутка времени, поэтому наличие только типового плана полагается недостаточным. Учитывая возможность внезапного возникновения ситуаций, требующих срочно провести контролируемую поставку, считаем необходимым постоянно осуществлять предварительную работу, моделируя типовые ситуации. На основе разработанных моделей целесообразно подготовить иметь таможенных органах и взаимодействующих субъектах ОРД комплекты оперативно-служебных документов со сроками исполнения «Ч+», а также резерв материально-технических и финансовых средств, хранящихся аналогично зарезервированным на особый период и использующихся по специально разработанным сигналам.

В целом, полагается, что для повышения эффективности взаимодействия ОРП ТО с иными субъектами ОРД целесообразно рассматривать организацию взаимодействия как способ повышения эффективности деятельности путем получения помощи в различных формах для решения поставленных задач; обеспечить взаимосогласованное, комплексное и рациональное использование сил и средств на основе единого замысла; организовать взаимное информирование в сферах деятельности, представляющей взаимный интерес с учетом сохранения своей компетенции, а также с соблюдением принципов конспирации и собственной безопасности; определить регламентацию совместной деятельности и участок ответственности каждого субъекта взаимодействия.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. В условиях ТС, формирования ЕЭП и вступления России в ВТО роль межведомственного взаимодействия субъектов ОРД не только возрастает, но и требует качественно новой организации и применения. Ключевое значение здесь приобретают повседневное (текущее) межведомственное

взаимодействие, взаимодействие в процессе осуществления ОРМ, а также при проведении совместных тактических операций в процессе контролируемых поставок.

2. В целях осуществления мер по защите российской экономики в таможенной сфере целесообразно организовать взаимодействие и активно использовать объединенные усилия ОРП ТО, МВД и ФСБ России для решения следующих задач:

- информационное обеспечение специального расследования, проводимого специальным органом, определяемым Правительством РФ для решения вопроса о введении специальной защитной, антидемпинговой или компенсационной меры при импорте товара;

- принятие решений о введении конкретных мер экономического и административного характера, способствующих развитию внешнеторговой деятельности, целесообразности введения количественных ограничений на конкретные виды товаров, предоставлении исключительного права на экспорт и / или импорт отдельных видов товаров, применении запретов и ограничений;

- обеспечение полноты поступления таможенных платежей и иных финансовых средств в федеральный бюджет и др.

3. Для повышения эффективности совместных действий ОРП ТО и иных субъектов ОРД в условиях ограниченного промежутка времени в процессе проведения контролируемых поставок целесообразно иметь комплекты оперативно-служебных документов со сроками исполнения «Ч+», а также резерв материально-технических и финансовых средств, хранящихся аналогично зарезервированным на особый период и использующихся по специально разработанным сигналам.

Примечания

* Термин «оперативно-розыскная деятельность» и все производящие от него автором изложены в соответствии с Таможенным кодексом таможенного союза, Федеральными законами «Об оперативно-розыскной деятельности» и «О таможенном регулировании в Российской Федерации», однако при ссылке на источники данный термин указывается так, как он изложен изданием.

** Например, информационное обеспечение специального расследования, проводимого специальным органом, определяемым Правительством РФ для решения вопроса о введении специальной защитной, антидемпинговой или компенсационной меры при импорте товара.

*** В данном случае может использоваться проведение мероприятий под предлогом, не связанным с истинными целями и задачами операции; разработка мероприятий ограниченным кругом сотрудников; дезинформация и нейтрализация информаторов ОПГ, в т. ч. из числа сотрудников ОРП правоохранительных органов (спецслужб); защита мест подготовки тактической операции от: наблюдения, фотографирования, подслушивания и перехвата побочных электронных излучений и т. п.; доведение конкретных задач до непосредственных исполнителей осуществлять непосредственно перед началом операции, не раскрывая общий план действий; максимальное использование режима радиомолчания при проведении конкретных мероприятий и др.

Список библиографических ссылок

1. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 07. 12. 2011 г. № 420-ФЗ.
2. Федеральный закон «О внесении изменений в статью 104 [2] Уголовного кодекса Российской Федерации» от 10. 07. 2012 г. № 107-ФЗ.
3. Ларичев В. Д., Милякина Е. В., Орлова Е. А., Щербakov В. Ф., Шикунова О. Г. Преступность в сфере внешнеэкономической деятельности. М., 2002.
4. Цалко А. В. Об организации борьбы оперативно-розыскных подразделений таможенных органов России с транснациональными организованными группами // Оперативник (сыщик) № 4 (21) ноябрь 2009. С. 26—30.
5. Козловский А. Ю. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в расследовании преступлений в сфере таможенного дела: Монография. М.: РИО РТА, 2007.
6. Козловский А. Ю. О направлениях совершенствования оперативно-розыскной деятельности таможенных органов России в условиях Таможенного союза // Вестник Академии экономической безопасности МВД России, № 12, 2010. С. 90—94.
7. Козловский А. Ю. О возможных направлениях использования оперативно-розыскных подразделений таможенных органов России в условиях формирования Евразийского экономического пространства и вступления во Всемирную торговую организацию // Таможенное дело. Издательская группа «Юрист». 2012. № 2'12. С. 2—7.
8. Козловский А. Ю. Возможные направления осуществления оперативно-розыскной деятельности по обеспечению экономической безопасности России в сфере таможенного дела // Вестник Российской таможенной академии. № 1. 2012. С. 46—53.
9. Таможенная служба Российской Федерации в 2011 году. Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. М., 2012.
10. Карелин В. Б. Козловский А. Ю. Контролируемая поставка: Учебное пособие. М.: РИО РТА, 2007.
11. В. И. Михайлов. Контролируемая поставка как оперативно-розыскная операция. М. 1998.

