

С. В. Паталашко

**О ЗНАЧЕНИИ И СОДЕРЖАНИИ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ
В БОРЬБЕ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ И КОРРУПЦИЕЙ: РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

В статье рассматриваются вопросы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в целях установления значимости и специфики использования сил, средств и методов оперативно-разыскной деятельности. Теория и практика борьбы с преступностью обуславливают необходимость пересмотра и уточнения традиционных понятий и терминов, формирования интегрирующих научных теорий, базирующихся на ранее достигнутых результатах, углубляющих и расширяющих их с учетом изменившихся социально-экономических условий. Автор акцентирует внимание на теоретических исследованиях оперативно-разыскной политики как составной части уголовной политики в Российской Федерации. В итоге это позволит документально в источниках отечественного права выразить совокупность официально принятых взглядов официальной конституционной власти в лице ее руководителей на цели и государственную стратегию в области обеспечения безопасности личности, общества и государства от преступных посягательств с учетом имеющихся ресурсов и возможностей оперативно-разыскной деятельности. Изложенные положения имеют как научную, так и практическую значимость.

Ключевые слова: оперативно-разыскная деятельность, коррупция, организованная преступность, коррупционные проявления, преступность, оперативно-разыскная политика.

S. V. Patalashko

**ON MEANING AND CONTENT OF THE DETECTIVE POLICY IN RUSSIA FIGHTING
WITH THE ORGANIZED CRIME AND CORRUPTION: REALITIES AND PERSPECTIVES**

The article demonstrates the questions on fighting with corruption and organized crime in order to determine the meaning and specific of using force, means and methods of detective procedures. Theory and practice of fight with crime shows the necessity of précising traditional notions and terms. Forming of the integrating scientific theories is based on the changed social and economic conditions. The author points the theoretical researches of detective policy are the part of criminal policy in the Russian Federation. It allows to determine the position of the official constitutional authority in the face of the governors on the aims and state strategy in the sphere of state, personal security taking into consideration resources and opportunities of detective procedure. Describing statements have both scientific and practical value.

Keywords: detective procedure, corruption, organized crime, corruption elements, crime, detective police.

Проанализировав имеющиеся реалии, критически осмыслив многочисленные исследования, посвященные вопросам борьбы с коррупцией и организованной преступностью, в целях установления значимости и специфики использования сил, средств и методов оперативно-разыскной деятельности в борьбе с этим злом необходимо, как нам представляется, первоначально исследовать истоки взаимосвязи этих негативных явлений. Не осуществив анализа объективных закономерностей организованной преступности и

коррупционных проявлений различного спектра, не изучив с естественноисторической точностью условия жизни общества и их изменение, на наш взгляд, невозможно четко определить концепцию настоящего исследования — значение четко скоординированной, надлежаще сориентированной оперативно-разыскной политики России в борьбе с этими негативными явлениями.

Существование человека и общества невозможно без собственности, материальных благ. Их производство, приобретение,

распределение часто обуславливаются корыстью. Значение этого слова в русском языке определено как «страсть к приобретению, к наживе» [1, с. 171], «стремление к личной выгоде, жадность» [2, с. 262]. Возникнув еще в недрах родового строя, корысть как один из присущих человечеству пороков проходит длительный путь развития, приобретая в отдельные исторические эпохи своеобразное качественное состояние и соответствующие ему оценки [3]. Она является следствием стремления человека создать некоторый запас необходимых ценностей (одежды, продуктов питания и т. д.), стимулирует к обладанию избыточными материальными ценностями, не только обеспечивающими экономическую независимость индивида, их владельца, но и дающими возможность активно влиять на общественные и межличностные связи.

Государство — наиболее сложная структура общества. В зависимости от характера жизнедеятельности сущность этой структуры проявляется неодинаково. Не вдаваясь в дискуссию относительно современного формулирования дефиниции «государство», считаем, что оно представляет собой специфическую форму организации общества, призванную обеспечить управление людским сообществом и его защиту. Как особая организация государство, являясь продуктом развития общества, в свою очередь, оказывает решающее воздействие на все сферы общественной жизни: экономическую, социальную, политическую и духовную. Свои функции оно реализует через систему государственных органов, которые «доводят» их до отдельных исполнителей — лиц, реализующих функции государства в своей служебной деятельности. Системная совокупность таких служащих лиц выступает как «живое» государство, его олицетворение. С ними повседневно сталкивается человек, вступая в урегулированные правом общественные отношения. Чем выше ранг, занимаемый конкретным служащим в государственной системе, тем более широкий спектр вопросов, возникающих в различных сферах функционирования общества, могут зависеть от его индивидуального решения.

В этой связи весьма значимо уяснение природы коррупционных проявлений. Она

представляет собой особую систему взаимоотношений, которая выражается не столько в прямом казнокрадстве, сколько в факте подкупа — «продажи» должностного лица, что предполагает действия, как минимум, двух сторон, вступающих в противоправные отношения. При теневых сделках между чиновником и заинтересованной стороной контракты обычно не подписываются. В случае же их документального оформления они закамуфлированы и, как правило, имеют соответствующую общепринятым законодательствам форму. Таким образом, возникает своеобразный теневой порядок (правило), который ставит его участников (должностное лицо, обладающее публичной властью, и заинтересованную сторону) в определенные условия договора границы. «Если теневые сделки купли-продажи, сходные по содержанию и происходящие по однотипным правилам, неоднократно повторяются в течение более или менее длительного периода времени, то мы с полным основанием можем говорить о сформировавшемся теневом рынке» [4, с. 126].

Не менее значимым является соотношение коррупции с еще более опасным социально-правовым явлением — организованной преступностью. Подкуп государственных служащих в настоящее время — часть стратегии и тактики преступной деятельности криминальных формирований. Возможный контроль теневого спектра экономических отношений в обществе делает вполне допустимым извлечение организованной преступностью значительных криминальных доходов. Именно они позволяют «путем «тотального» подкупа устанавливать коррумпированные отношения с влиятельными государственными служащими, сотрудниками правоохранительных органов и высокопоставленными чиновниками военного ведомства, способными исключить вмешательство правоохранительных и контролирующих систем» [5, с. 163]. Как результат — сращивание организованной преступности с властными государственными структурами и претворение в жизнь мафиозного принципа — «чем ближе к закону, тем безопасней».

Следует признать очевидным, что необратимый процесс реформирования, происходящий в нашем российском государстве, повлек за собой не только положительные, но и отрицательные последствия.

К сожалению, на сегодняшний день в России теневая и криминальная деятельность имеет глубокие социально-экономические корни, характеризуется высокой латентностью, осуществляется в большинстве случаев при непосредственном участии и под контролем организованной преступности, а криминальный капитал набрал критическую массу. Преступность достигла угрожающих пределов.

В этой связи создавшуюся ситуацию, представляющую собой совокупность условий и факторов, создающих реальную опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства, можно охарактеризовать как бедствие для любого общества и государства.

«Великие бедствия, — говорил Цицерон, — нуждаются в великих средствах» [6, с. 97, 98]. Вести открытую, незавуалированную борьбу с такими явлениями, как организованная преступность и коррупция, практически невозможно. Учитывая высокую степень их латентности, стремление к маскировке преступных действий, тщательную подготовку к совершению тяжких и особо тяжких уголовно наказуемых деяний, нельзя путем реализации лишь уголовно-процессуальных процедур выявить и раскрыть факт подкупа в целях принятия корыстно заинтересованным государственным служащим решения вопреки интересам его службы. Необходима совокупность специальных мер, основанных на использовании специфического инструментария оперативно-разыскной деятельности, позволяющих адекватно существующей угрозе реализовывать не только карательное, но и профилактическое, а также праввосстановительное направление государственной политики в сфере борьбы с коррупцией и организованной преступностью.

В этой связи новые данные теории и практики борьбы с преступностью обуславливают необходимость пересмотра и уточнения традиционных понятий и терминов, формирования интегрирующих научных теорий, базирующихся на ранее достигнутых результатах, углубляющих и расширяющих их с учетом изменившихся социально-экономических условий. Одной из существующих проблематик в данной сфере является дальнейшее совершенствование теории оперативно-разыскной деятельности как отрасли научных знаний, изучающей закономерности и связи этой специфичной деятельности в системе

государственно-правовых мер борьбы с преступностью.

Самостоятельное значение оперативно-разыскной деятельности в юридическом мире определено сравнительно недавно. Ранее считалось, что этот специфичный вид деятельности являлся лишь придатком криминалистики и носил сугубо вспомогательный характер для решения криминалистических задач. Однако тщательное исследование оперативно-разыскной деятельности как у нас в стране, так и за рубежом, позволило сделать однозначный вывод, что она является самостоятельным направлением деятельности со всеми присущими ему атрибутами: разведывательно-поисковая направленность и конспиративный характер большинства проводимых оперативно-разыскных мероприятий; наличие специальных субъектов; ее правовая регламентация не только на уровне отдельного государства, но и во многих источниках международного права.

Не ставя перед собой задачи рассмотрения в рамках настоящего исследования всей многогранности вышеуказанных атрибутов оперативно-разыскной деятельности как самостоятельного особого вида государственной деятельности, считаем необходимым обратить внимание на то, что правом ее осуществления в России наделен не один, два, а семь самостоятельных специальных субъектов, перечень которых законодательно определен. При этом фактически, несмотря на наличие специфики оперативно-разыскной деятельности в зависимости от ведомственной принадлежности того или иного оперативного подразделения, едиными являются ее базисные начала, определенные действующим Федеральным законом «Об оперативно-разыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ.

Вместе с тем, как считает большинство ученых и практиков, существующее оперативно-разыскное законодательство, очевидно, в силу его относительной молодости, объективной сложности и деликатности регулируемых им общественных отношений не лишено существенных недостатков. Основные из них сводятся к пробельности правового регулирования, декларативности ряда норм, их несогласованности с нормами других отраслей российского права, противоречивости отдельных предписаний, нечеткости законодательных формулировок. Подтверждением тому служат

постоянное обсуждение существующих проблем и попытка выработки возможных путей их решения на многочисленных межведомственных научно-практических конференциях, круглых столах. К сожалению, на наш взгляд, это находит свое отражение не в совершенстве действующего оперативно-разыскного и наиболее тесно взаимосвязанных с ним уголовного, уголовно-процессуального, гражданского законодательства, а преимущественно в различных открытых учебных и иных, в т. ч. периодических изданиях, иных публикациях, авторами которых являются представители научной общественности, работники судебной системы, прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, адвокатуры и ведомств, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность не только России, но и иных государств.

В этой связи мы полностью разделяем точку зрения И. И. Басецкого, К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова и многих других ученых и практиков, что «с древнейших времен ядром оперативно-разыскной, разведывательной и контрразведывательной деятельности был агентурный метод, то есть совокупность приемов и способов легендированного поведения негласных сотрудников (агентов) и оперативных сотрудников правоохранительных органов и спецслужб по выведыванию оперативно-значимой информации и документированию противоправных действий путем установления или развития доверительных отношений с ее обладателями» [7, с. 28].

Как следствие можно констатировать, что уже реально существует «область взаимоотношений и различных видов деятельности между социальными общностями людей по осуществлению общих интересов с помощью разнообразных средств» [8], основным из которых выступает использование инструментария оперативно-разыскной деятельности в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

В свою очередь это не что иное, как «... участие в делах государства, направление государства, определение форм, задач, содержания деятельности государства...» [9, с. 340], что, по мнению В. И. Ленина, является не чем иным, как

политикой. Ее специфика заключается в том, что она фиксирует отношения между большими массами людей, интересы которых интегрируются в единое, всеобщее целое. Политика сводит индивидуальное, коллективное выражение воли в интегративно-целое, системное качество, которое наиболее четко выражено именно в политической области человеческой жизни и деятельности. Момент связи единичного, особенного со всеобщим всегда присутствует в политике. Причем ориентация на всеобщее, общее — прерогатива политики. Поскольку основным институтом, организующим, регулирующим и контролирующим сведение единичного ко всеобщему, при реализации интересов конкретных субъектов, выступает государство, то содержание политического в той или иной мере, прямо или опосредованно выходит на государство.

Не ставя задачи в настоящей работе детально рассмотреть все многогранные аспекты толкования термина «политика», природы политики, считаем необходимым отразить некоторые ее особенности именно применительно к сфере оперативно-разыскной деятельности как наиболее действенного инструмента в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Следует признать, что политика всегда носит властный характер, ибо достичь поставленных целей невозможно вне принуждения, волевых усилий и воздействий субъектов по достижению всеобщих интересов людей. Властный характер выражается в политико-государственных и политико-негосударственных политических отношениях, которые очень сложны и противоречивы, вертикально и горизонтально организованы и т. д.

Бесспорно, учитывая конституционный характер оперативно-разыскной деятельности, следует согласиться с мнением Президента РФ В. В. Путина, высказанным им в ежегодном послании Федеральному собранию: «...Конституция соединила два базовых приоритета — высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство, — подчеркнув их взаимную обязанность — уважать и защищать друг друга» [10].

В этой связи, на наш взгляд, для успешного противодействия таким наиболее опасным явлениям, как организованная преступность и коррупция, консолидации в этих целях сил и возможностей общественности, законодательной,

исполнительной и судебной властей требуется научно обоснованная оперативно-разыскная политика, которая должна стать составной частью уголовной политики. При этом использование такого термина, как «оперативно-разыскная политика», не ново и не случайно.

Одними из первых понятие оперативно-разыскной политики было предложено А. Н. Качуром и Н. Н. Якушиным [11, с. 11, 12]. Свое мнение относительно определения дефиниции «оперативно-разыскная политика» в своих работах высказывали также К. К. Горяинов, В. С. Овчинский, Г. К. Синилов, А. Ю. Шумилов, А. Самофалов, В. П. Хомколов, А. В. Федоров [12]. Не ставя задачи в рамках данной работы изложения и детального анализа всех существующих точек зрения относительно указанной проблематики, стоит отразить их общность — оперативно-разыскная политика, во-первых, тесно переплетена с научными достижениями других наук, и во-вторых, определяет практические рекомендации по применению возможностей оперативно-разыскной деятельности в решении задач уголовной политики. При этом, как справедливо замечено, уголовная политика «взаимосвязана с избранной обществом стратегией (доктриной) отношения к преступности (это может быть: предупреждение преступности; война с преступностью; контроль над преступностью; воздействие на преступность; борьба с преступностью; противодействие преступности) и выражающейся, на наш взгляд, в политической воле» [13].

При этом весьма важно учитывать, что, по сути, оперативно-разыскная политика представляет собой не только практическое применение оперативно-разыскных мер борьбы с преступностью. Она является также самостоятельным направлением «правотворческой деятельности государства» [13].

«...Нельзя строить политику по формальному принципу» [14]. В этой связи считаем необходимым обратить внимание на то, что в России уже приняты волевые государственные решения, которые действуют не только политически, но и юридически, являясь источниками отечественного права. При этом они отражают совокупность официально принятых взглядов на цели и государственную стратегию в области различных аспектов обеспечения безопасности

личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера с учетом имеющихся ресурсов. В свою очередь эти источники права не статичны и имеют тенденцию к совершенствованию с учетом реалий окружающей действительности, в т. ч. обусловленной ситуацией как в самой стране, так и в мире. К их числу следует отнести Концепцию национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. Указа Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24), Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президентом Российской Федерации 9 сентября 2000 г. № Пр-1895), «Концепция внешней политики Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 12.02.2013 г.), «Концепция внешней политики Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 12.02.2013 г.), «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 05.10.2009), Указ Президента РФ от 05.02.2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации», Указ Президента РФ от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 05.10.2009) и ряд других [15].

С учетом вышеизложенного считаем актуальными дальнейшие теоретические исследования оперативно-разыскной политики как составной части уголовной политики в Российской Федерации. Это в итоге позволит документально в источниках отечественного права выразить совокупность официально принятых взглядов официальной конституционной власти в лице ее руководителей на цели и государственную стратегию в области обеспечения безопасности личности, общества и государства от преступных посягательств с учетом имеющихся ресурсов и возможностей оперативно-разыскной деятельности.

Вместе с тем, совершенствуя существующее законодательство России, внося в него

изменения, следует учесть наказ, данный Комиссии о сочинении проекта Нового уложения Екатериной II 28 января 1768 г.: «Законы преходящие меру в благом бывают причиною, что рождается оттуда зло безмерное» [16, с. 85].

Весьма важным является необходимость учета и того факта, что оперативно-разыскная деятельность представляет собой единственный вид государственной деятельности, осуществление которой допустимо посредством негласного проведения оперативно-разыскных мероприятий. Как следствие, концептуальную основу оперативно-разыскной политики в правовом государстве наряду с принципами законности, конспирации и сочетания гласных и негласных методов и средств должен составлять также принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Этот конституционный принцип подразумевает под собой не только ограничение всевозможных репрессий, но и так называемое право «прайвеси» — право любого человека контролировать «свое жизненное пространство и свою личность» [17, с. 5].

В этой связи примечателен недавно развернувшийся сначала в США, затем затронувший другие страны в том числе консервативной Европы крупнейший шпионский скандал. Эдвард Сноуден, работавший на АНБ (Агентство Национальной Безопасности/National Security Agency), сбежал в Гонконг, позже перебравшись в Россию, раскрыл ряд сверхсекретных программ, ориентированных как на своих американских граждан, так и на иностранные государства. Документально он смог подтвердить факты тотальной слежки NSA за американским эфиром. Доказал, что крупнейший сотовый оператор Verizon, почтовые хостинги, социальные сети, Microsoft, Skype и другие компании и разработчики ПО, производящие сервисное обслуживание передачи электронных данных, предоставляют Агентству Национальной Безопасности полный доступ к конфиденциальной информации. Фактически АНБ получила полный контроль частной жизни американцев, нарушая их хваленые права и свободу. Более того, этой информацией они делились с иностранными коллегами.

Пытаясь прикрыть серьезный скандал, американские власти утверждали, что программа PRISM реально защищала Америку от терроризма и была необходимостью. При этом Кит Александр

— директор АНБ, заявил:

«Благодаря программе удалось предотвратить десятки событий террористического характера». На прикрытие разведчиков подняли даже Б. Обаму. Президент без лукавства пояснил: «Нельзя одновременно со 100-процентной безопасностью иметь 100-процентные приватность и комфортность». Попытки возымели неожиданный результат: американское общество разделилось на сочувствующих и возмущенных. Так, 29 % поддержали практику передачи информации сотового оператора Verizon американским разведчикам (согласно опроса Rasmussen), а 56 % американских граждан одобрили программу слежки АНБ (опрос Pew). Однако это массовое одобрение не помешало некоторым сознательным гражданам подать многомиллионные иски против NSA, министерства юстиции и сотового гиганта Verizon [18].

В этой связи не стоит забывать Монтескье, указывавшего, что опыт народов, самых свободных, какие когда-либо существовали на земле, заставляет признать, что бывают обстоятельства, когда необходимо на некоторое время набросить покров на свободу, как некогда его набрасывали на статуи римских богов. Однако, допуская необходимость для спасения общества и государства от угрожающей ему серьезной опасности все-таки набросить pour un moment un voile sure la liberte, само собой разумеется, что любой народ в итоге восстает против всякой попытки набросить на свободу непроницаемо тяжелый покров на неопределенно продолжительное время [19].

Список библиографических ссылок

1. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1955. Т. 2. С. 171.
2. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. М., 1953. С. 262.
3. Волков Б. С. Мотивы преступлений. Казань, 1982. С. 42; Миненок М. Г., Миненок Д. М. Корысть. Криминологические и уголовно-правовые проблемы. СПб., 2001. С. 35; и др.
4. Тимофеев Л. М. Институциональная коррупция. М., 2000. С. 126.
5. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью / под ред. В. И. Попова. М., 1997. Вып. 3. С. 163.
6. Гессен В. М. Лекции по полицейскому праву. СПб., 1908. С. 97, 98.
7. Басецкий И. И., Родевич В. Ч. Инновационные подходы к определению сущности современной оперативно-розыскной деятельности в Республике Беларусь // Оперативник. 2012. № 4 (33). С. 28; и др.
8. Коновалов В. Н. Политология. Словарь. Ростов н/Д: РГУ, 2010.
9. Ленин В. И. Полное собрание соч. М.: Политическая литература, 1960. 75 с.
10. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию 2013 года 12 декабря.
11. Качур А. М., Якушин Н. М. Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности: сб. МВД СССР. М., 1990. № 3. С. 41, 42.
12. Федоров А. В. К вопросу о разработке научных основ национальной оперативно-розыскной политики // Оперативник. 2005. № 4 (5). С. 18; Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова, А. Ю. Шумилова. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2004. 848 с; Курс основ оперативно-розыскной деятельности: учебник для вузов. М.: Издательский дом Шумиловой И. И., 2006. 368 с; Хомколов В. П. Организация управления оперативно-розыскной деятельностью: системный подход. М.: Закон и право: ЮНИТИ, 1999. С. 33; и др.
13. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К. К. Горяинова [и др.]. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2004. 848 с.
14. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию 2013 года 12 декабря.
15. ИПС «КонсультантПлюс» // <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.01.2014).
16. Грибовский В. М. Наказ, данный Комиссии о сочинении проекта Нового уложения Екатериной II 28 января 1768 г. // «Сборник русских законодательных памятников XVIII столетия». Пособие при изучении истории русского права Императорского периода. СПб., 1900. С. 85.
17. Сформулировано американскими юристами С. Уореном и Л. Брандейзом как право быть оставленным в покой, быть свободным от необоснованных подозрений, арестов, обысков и т. п., контролировать информацию о самом себе, жить так, чтобы органы власти и посторонние лица не вмешивались без достаточных на то оснований в личные дела. См.: Николайчик В. М. США: Полицейский контроль над обществом. М., 1987. С. 5.
18. [www/ria.ru/tags/person_ENHvard_Snouden](http://ria.ru/tags/person_ENHvard_Snouden) (дата обращения: 20.01.2014).
19. Гессен В. М. Лекции по полицейскому праву. СПб., 1908. С. 97, 98.