

8. См.: Курс уголовного права. Общая часть: В 2 т. / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. — М., 1999. — Т. 1: Учение о преступлении. — С. 168, 176.

9. См.: Кузнецова Н. Нужна ли модернизация уголовного права? // Уголовное право. — 2007. — № 2. — С. 134; Курс советского уголовного права: В 6 т. / Под ред. А.А. Пионтковского, П.С. Ромашкина, В.М. Чхиквадзе. — М., 1970. — Т. 2: Часть Общая. Преступление. — С. 108—109.

10. См., например: Марцев А.И. Преступление: сущность и содержание. — Омск, 1986. — С. 34, 46.

11. К такому выводу пришли и другие авторы (см., например: Курс уголовного права. Общая часть: В 2 т. / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. — М., 1999. — Т. 1: Учение о преступлении. — С. 181).

12. Тем не менее, высшая судебная инстанция в своих решениях указывала на содержащиеся в статьях Особенной части УК РФ признаки состава преступления (см. определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 7 октября 2008 года № 56-Д08-37 по делу Х. // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2009. — № 7. — С. 16), на соответствие перечисленных в про-

цессуальных документах действий лица признакам состава преступления (см. определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 31 октября 2007 года № 46-О07-80 по делу У. // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2008. — № 6. — С. 25).

13. См.: Курс советского уголовного права: В 6 т. / Под ред. А.А. Пионтковского, П.С. Ромашкина, В.М. Чхиквадзе. — М., 1970. — Т. 2: Часть Общая. Преступление. — С. 97 и след., 131 и след., 155, 257; Курс советского уголовного права: В 5 т. / Под ред. Н.А. Беляева, М.Д. Шаргородского. — Л., 1968. — Т. 1. — С. 312 и след.

14. См.: Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ № 25-О09-4 по делу А. // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2009. — № 9. — С. 26—27; Меркушов А.Е. Некоторые вопросы судебной практики по делам о краже, грабеже и разбое // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2003. — № 4. — С. 22.

15. См. постановления Президиума Верховного Суда РФ: № 771-П06 по делу Пожилова // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2007. — № 11. — С. 14; № 167-П07 по делу Жемчугова // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2007. — № 11. — С. 15.

## А.А. Фальченко, Л.В. Мищенко

Фальченко Александр Александрович — профессор кафедры организации оперативной работы Владимирского юридического института ФСИН России, доктор юридических наук, профессор

E-mail: mishchenkoLV@yandex.ru

Мищенко Леонид Васильевич — доцент кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений экономической безопасности Нижегородской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент

E-mail: mishchenkoLV@yandex.ru

### Нормативно-правовое регулирование организации внутреннего и межведомственного взаимодействия оперативных подразделений при осуществлении мер охраны экономической деятельности

Статья посвящена анализу **нормативно-правового регулирования взаимодействия**, осуществляемого различными субъектами в процессе реализации мер охраны экономической деятельности. Освещены **проблемные аспекты правового регулирования** данного вида взаимодействия, внесены **предложения по его оптимизации**.

The article is dedicated to the analysis of the **legal regulation of the interaction** between various subjects in the process of realization of measures securing economic activities. There are highlighted the **problematic aspects of legal regulation** of this kind of cooperation and there are formulated the **propositions for its optimization**.

Эффективность решения задач борьбы с преступностью в сфере экономики предопределяет необходимость постоянного общения между собой субъектов, обеспечивающих экономическую безопасность страны. В общесоциальном плане взаимодействие принимает форму социальной коммуни-

кации, в которой систематически осуществляется взаимное воздействие субъектов, достигается общность понимания ситуации, смысла действий и определенная степень солидарности между ними. Вместе с тем, такой подход к определению сущности взаимодействия между основными субъектами

охраны экономической деятельности будет упрощенным из-за организационно-функционального построения, компетентности и направленности их деятельности. Исходя из того, что это в основном государственные правоохранительные органы:

- охрана экономической деятельности является их основной или одной из главных функций;
- многие из них являются субъектами оперативно-розыскной деятельности, имеющими в своем арсенале негласные силы и средства, — взаимодействие их между собой, а также иными субъектами может быть признано специальным, то есть не присущим всем без исключения государственным и негосударственным структурам, хотя общим объектом воздействия выступает преступность в сфере экономики.

Так как функции различных субъектов охраны экономической деятельности отличаются по содержанию, направленности и объему, различаются виды и формы взаимодействия между ними. Анализируя признаки классификации видов взаимодействия, отмечая их многообразие применительно к различным субъектам, представляется возможным остановиться на следующих классифицирующих признаках, позволяющих в общих чертах уяснить сущность и специфичность данного направления деятельности:

- по организационному характеру:
  - а) внутреннее взаимодействие;
  - б) внешнее взаимодействие;
- по систематичности:
  - а) разовое (эпизодическое);
  - б) периодическое;
  - в) постоянное;
- по компетенции субъектов:
  - а) взаимодействие между субъектами ОРД;
  - б) взаимодействие субъектов ОРД с другими правоохранительными органами;
  - в) взаимодействие субъектов ОРД с иными государственными и негосударственными структурами;
- по руководству взаимодействием:
  - а) солидарная (равная) ответственность за результаты деятельности по взаимодействию;
  - б) индивидуальная ответственность каждого субъекта только за результаты своей деятельности;
  - в) ответственность одного из субъектов за результаты всей работы и др.

В теоретическом плане вопросы взаимодействия применительно к охране экономической деятельности исследованы достаточно глубоко. Так, только диссертационные исследования указанной направленности осуществляли И.М. Дьяченко, В.П. Жуков, С.Л. Коршунов, В.Е. Матвеев, Л.В. Мищенко и др. Организационно-тактические проблемы взаимодействия оперативных служб органов внутренних дел с различными субъектами затрагивали и другие ученые, им посвящались как отдельные работы, так и сборники научных трудов.

В результате научных исследований определен понятийный аппарат, достаточно полно освещено содержание данного направления деятельности,

разработаны организационно-тактические аспекты. В связи с этим следует отметить, что при исследовании организационных элементов учеными, как правило, упущен правовой аспект с акцентированием внимания на том, что при оптимальном правовом регулировании эффективность взаимодействия возрастает. Поскольку эффективность взаимодействия зависит помимо организационно-тактического обеспечения и от правового регулирования, представляется целесообразным сосредоточить внимание именно на нормативно-правовом аспекте, поскольку он имеет существенное значение в плане повышения эффективности обеспечения экономической безопасности.

Данная проблема может быть рассмотрена на примере подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России (далее — ЭБ и ПК) как одного из ведущих субъектов охраны экономической деятельности.

Следует констатировать, что отдельного закона о взаимодействии (независимо от направленности деятельности) не существует, хотя в некоторых законах Российской Федерации, регламентирующей деятельность отдельных правоохранительных органов, прямо предусматривается необходимость взаимодействия с различными субъектами.

Нормативное регулирование взаимодействия аппаратов ЭБ и ПК с различными субъектами можно рассматривать с двух позиций:

- внутреннее — предусматривающее взаимодействие структурных подразделений МВД РФ;
- внешнее (межведомственное) — представляющее взаимодействие с субъектами, не входящими в структуры МВД России.

В основном взаимодействием аппаратов ЭБ и ПК с другими службами и подразделениями МВД регламентируется ведомственными нормативными актами МВД России (директивами, приказами, указаниями). Упомянутые нормативные акты можно условно разделить на следующие группы:

- носящие общий директивный характер;
- направленные на организацию работы по решению конкретных задач;
- по организации взаимодействия отдельных служб;
- по организации взаимодействия по борьбе с преступностью в отдельных регионах (территориях, объектах);
- по борьбе с отдельными видами преступлений.

Особенностью правотворческой функции нормативных актов, регламентирующих положения внутреннего взаимодействия структурных подразделений МВД России является то, что они издаются от имени министра (руководителя подразделения), обладающего контрольными функциями. В плане повышения эффективности взаимодействия это позволяет:

- волевым порядком определить функции взаимодействующих субъектов;
- определить руководителей деятельности по взаимодействию;

— установить ответственность субъектов, причём это решение принимает лицо, подписавшее (утвердившее) нормативный акт;

— в процессе работы при изменении обстановки оперативно осуществлять корректировку положений документа и др.

Анализ результатов деятельности аппаратов ЭБ и ПК свидетельствует, что коэффициент эффективности взаимодействия (в плане достижения конечного результата работы) распределяется среди служб и подразделений ОВД следующим образом:

- подразделения, обеспечивающие проведение оперативно-розыскных мероприятий (оперативно-поисковые, специальных технических мероприятий, информационные, экспертно-криминалистические);
- следственные подразделения (в плане оперативно-розыскного обеспечения расследования преступлений в сфере экономики);
- взаимодействие между аппаратами ЭБ и ПК различного уровня, территориальности);
- оперативные части учреждений ФСИН России;
- подразделения полиции по обеспечению общественного порядка;
- аппараты уголовного розыска;
- другие службы и подразделения ОВД.

Иллюстрируемая ранжировка субъектов взаимодействия с аппаратами ЭБ и ПК (в плане интенсивности и эффективности) в значительной мере зависит от нормативно-правового обеспечения, причём не только от наличия (отсутствия) правовых документов, но и от их полноты (оптимальности), недостатки которой порождают трудности организационно-тактического и методического характера. Результаты исследования, проведенного нами среди руководителей территориальных ОВД, руководителей аппаратов ЭБ и ПК, показывают, что:

- недостатки правового регулирования оказывают отрицательное влияние на результаты взаимодействия (более 70% опрошенных);
- большинство нормативных актов МВД России, затрагивающих вопросы взаимодействия, не отвечают современным требованиям (около 70% опрошенных);
- необходимо развивать практику издания нормативных документов на уровне УВД (ГРОВД), которые более полно бы учитывали особенности местной оперативной обстановки (около 80% опрошенных).

Рассматривая проблемы нормативно-правового регулирования взаимодействия аппаратов ЭБ и ПК с иными субъектами охраны экономической деятельности, функционирующими вне системы МВД России, необходимо учитывать его особенности, заключающиеся в том, что:

- субъектом внешнего взаимодействия выступает МВД России, а не его структурные подразделения, хотя функции защиты экономической деятельности в основном возложены на аппараты ЭБ и ПК;
- при подготовке нормативных документов реализуется принцип равенства, поскольку субъекты не являются соподчиненными, исходя из чего

за результаты деятельности предполагается персональная ответственность каждого из них;

— зачастую из-за отсутствия координирующего субъекта положения нормативных актов, регулирующих внешне взаимодействие, носят более общий (декларативный) характер с обозначением лишь конечных целей в сравнении с документами, отражающими внутреннее взаимодействие.

Представляется возможным выделить два направления нормативного регулирования внешнего взаимодействия субъектов, обеспечивающих экономическую безопасность:

- федеральные нормативные акты программного-целевого характера;
- межведомственные нормативные документы.

Документами, отнесенными к первому направлению, можно признать периодически принимаемые федеральные программы Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью. Как усматривается из названия, эти документы определяют стратегические задачи и приоритетные направления работы как для правоохранительных, так и других государственных органов и, в известной мере, для негосударственных организаций. На основе программ заинтересованные ведомства разрабатывают совместные и внутренние планы работы.

Условно субъектов взаимодействия по обеспечению экономической безопасности можно разделить на следующие группы:

- правоохранительные органы;
- государственные контролирующие и другие органы;
- негосударственные организации.

Как представляется, наиболее полно регламентировано взаимодействие с правоохранительными органами. Помимо положений о взаимодействии, заложенных в законах и иных нормативных документах, регулирующих деятельность правоохранительных органов, получила довольно широкое распространение практика издания совместных нормативных актов, направленных на взаимодействие субъектов.

Исходя из того, что перечисленные органы являются субъектами оперативно-розыскной деятельности, в данных нормативных актах довольно детально изложены вопросы взаимодействия по совместной защите экономической деятельности с помощью оперативных возможностей.

В качестве примера нормативного регулирования взаимодействия между органами внутренних дел и негосударственными структурами может быть упомянут Закон РФ от 11 марта 1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»<sup>1</sup> (в ред. от 3 декабря 2011 г.).

В положениях правовых актов, регламентирующих внутреннее и внешне взаимодействие субъектов охраны экономической деятельности, усматривается, что нормативно это направление работы облекается в инструкции, положения, решения<sup>2</sup>.

Хронологический анализ свидетельствует, что первоначально в нормативных документах в основном затрагивались лишь формы взаимодействия,

Фальченко А.А., Миценко Л.В. Нормативно-правовое регулирование организации внутренней и межведомственного взаимодействия оперативных подразделений...

затем стали включаться функции субъектов, принципы взаимодействия. В последние годы нормативные акты, регламентирующие взаимодействие, приобрели сложную структуру, а их содержание включает правовые, организационные, тактические и методические аспекты.

Представляется, что в последующем нормативные акты, регламентирующие деятельность по взаимодействию, должны быть приведены в единую систему и иметь тождественную структуру, включающую: общие положения (характеристика обстановки, целесообразность взаимодействия, положительный опыт, недостатки и т. д.); правовую базу (законы, подзаконные акты, в том числе межведомственные и ведомственные); принципы взаимодействия; организационные формы взаимодействия; основные направления взаимодействия; компетенцию субъектов (общую и раздельную) взаимодействия (функции, ответственность, контроль и т. д.).

Думается, что предлагаемая структура нормативных актов, регламентирующих вопросы взаимодействия, позволит наиболее оптимально использовать преимущества упомянутого направления деятельности и свести к минимуму недостатки, отмеченные ранее.

Изложенное дает возможность полагать, что рассмотренные организационные аспекты, а точнее вопросы их нормативно-правового регулирования, представляют наиболее взаимосвязанные точки соприкосновения при осуществлении разведом-

ственными субъектами совместных скоординированных мер по защите экономической деятельности от преступных посягательств, поскольку из-за отсутствия оптимального правового регулирования различной компетентности и возможностей упомянутых субъектов зачастую не удается достигнуть ожидаемой эффективности проводимых мероприятий, в первую очередь превентивного характера.

Примечания

1. Ведомости СНД РФ и ВС РФ. — 1992. — № 17. — Ст. 888.

2 См., например: Приказ МВД России от 30 июня 2009 года № 495, ФНС РФ № ММ-7-2-347 «Об утверждении порядка взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений» (вместе с «Инструкцией о порядке взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов при организации и проведении выездных налоговых проверок», «Инструкцией о порядке направления органами внутренних дел материалов в налоговые органы при выявлении обстоятельств, требующих совершения действий, отнесенных к полномочиям налоговых органов, для принятия по ним решения», «Инструкцией о порядке направления материалов налоговыми органами в органы внутренних дел при выявлении обстоятельств, позволяющих предполагать совершение преступления признаками преступления») // Российская газета. — 2009. — 16 сентября.

А.А. Фальченко, Е.М. Рыбков

Фальченко Александр Александрович — профессор кафедры организации оперативной работы Владимирского юридического института ФСИН России, доктор юридических наук, профессор

E-mail: Evg.ryabkov@mail.ru

Рыбков Евгений Маркович — профессор кафедры публичного права Нижегородского коммерческого института, доктор юридических наук, доцент

E-mail: Evg.ryabkov@mail.ru

Пути совершенствования закона  
«Об оперативно-розыскной деятельности»

В статье определены перспективные направления совершенствования Федерального закона об оперативно-розыскной деятельности в его взаимосвязи с иными нормативными правовыми актами.

In the article there are formulated the perspective of perfecting the federal law on operational investigation activities and its links with other normative legal documents

Результаты анализа нормотворческой и правоприменительной практики оперативно-розыскного законодательства свидетельствуют о целесооб-

разности определения научных направлений совершенствования. Этот вывод базируется на том, что базовые положения оперативно-розыс-