

УДК 343.2

А. С. Яровиков

МВД России, подполковник полиции, старший оперуполномоченный ОПБ,
Санкт-Петербург, e-mail: yarovikov88@gmail.com

**ПРОБЛЕМЫ ВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ
ИНФОРМАЦИОННОГО ПОИСКА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Ключевые слова: информация, информационные технологии, криминалистические учеты, правовая основа информационного взаимодействия, основные направления информационного взаимодействия.

Работа посвящена системному анализу проблем взаимодействия правоохранительных органов в сфере информационного поиска. При этом, обосновывается объективная необходимость такого взаимодействия. Выделяются проблемы, прежде всего, в сфере правового регулирования и организационной основы. В статье обоснованы предложения по совершенствованию правовой и организационной основы такого взаимодействия. При этом, в рамках статьи обосновывается тезис о том, что правовая основа ведомственного взаимодействия между правоохранительными органами в сфере обмена информацией существует, но она в определённой степени фрагментарна. Одновременно, обосновывается мнение о том, что есть системные проблемы в сфере обеспечения организационного обеспечения взаимодействия. Более того, объективной реальностью является даже существование совокупность проблем по вопросам взаимодействия в сфере обмена информацией. Как следствие решение названных проблем должно носить системный характер. В частности, обосновывается мнение о том, что основные направления и формы информационного взаимодействия между правоохранительными органами должны быть нормативно закреплена на уровне Указа Президента; обоснована объективная необходимость создания единой системы информационного поиска, определены основные принципы совершенствования механизма информационного поиска при ведомственном взаимодействии.

A. S. Yarovikov

Ministry of Internal Affairs of Russia, Police Lieutenant Colonel, Senior OPB operative,
St. Petersburg, e-mail: yarovikov88@gmail.com

**PROBLEMS OF DEPARTMENTAL INTERACTION
OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE FIELD
OF INFORMATION SEARCH IN THE IMPLEMENTATION
OF OPERATIONAL SEARCH ACTIVITIES**

Keywords: information, information technologies, forensic accounting, legal basis of information interaction, main directions of information interaction.

The work is devoted to the system analysis of problems of interaction of law enforcement agencies in the field of information search. At the same time, the objective necessity of such interaction is justified. The problems are highlighted, first of all, in the field of legal regulation and organizational framework. The article substantiates proposals for improving the legal and organizational basis of such interaction. At the same time, the article substantiates the thesis that the legal basis for departmental interaction between law enforcement agencies in the field of information exchange exists, but it is to a certain extent fragmented. At the same time, the author substantiates the opinion that there are systemic problems in the field of ensuring organizational support for interaction. Moreover, the objective reality is even the existence of a set of problems on issues of interaction in the field of information exchange. As a consequence, the solution of these problems should be systematic. In particular, the author substantiates the opinion that the main directions and forms of information interaction between law enforcement agencies should be normatively fixed on the basis of the Presidential Decree; the objective necessity of creating a unified information search system is justified, the basic principles of improving the mechanism of information writing in departmental interaction are determined.

Введение

Одним из направлений повышения эффективности деятельности всей правоохранительной системы Российской Федерации является организация взаимодействия и координация усилий сотрудников правоохранительных органов, направленных на предупреждение, пресечение, раскрытие преступлений. Одним из важнейших его направлений признаётся взаимодействие в информационной сфере. Информационное взаимодействие по противодействию преступности представляет собой непрерывный совместный, согласованный процесс сбора, анализа, передачи, обработки, хранения и использования информации, которая необходима для функционирования механизма в данной сфере правоохранительной деятельности. [1, С. 134-137].

При этом, отмечается, что само информационное взаимодействие по своей природе емко, многогранно и предполагает, как все элементы информационно-аналитической работы, так и отдельные элементы, этапы. Особенно значимо оно в рамках оперативно-розыскной деятельности.

Более того, необходимость тесного взаимодействия правоохранительных органов в сфере взаимодействия по вопросам поиска, сбора информации полностью соответствует Стратегии развития информационного общества в России, которая ставит одной из целей такого развития обеспечение безопасности человека и государства [2].

Вместе с тем, есть и определённые проблемы в сфере как правовой основы, так и фактической организационной основы. Поэтому, возникает объективная необходимость не только изучения названных проблем, но и обоснование концепции изменения законодательства в данной сфере.

Целью настоящей статьи являются актуальные проблемы ведомственного взаимодействия правоохранительных органов в сфере информационного обмена по вопросам осуществления ОРД в части профилактики, раскрытия, пресечения преступлений.

Материалы и методы исследования

В части исследования автор считает необходимым исследование при применении формально-юридического метода, метода контент анализа, использования правил юридической техники.

Автор статьи отмечает, что существуют и объективные предпосылки успешного вза-

имодействия правоохранительных органов, в том числе и в сфере обеспечения единой системы информационного поиска.

Первая такая предпосылка – это наличие у всех правоохранительных органов общих целей и задач, интегральной из которых является выявление и раскрытие преступлений.

Вторая предпосылка – это объективная необходимость комплексного подхода к вопросу сбора, оценки, анализу той информации, которая отражает криминогенную обстановку в стране, регионе.

Третья предпосылка – это сущность объекта, на который направлено взаимодействие правоохранительных органов. Как отмечается доктринально, чаще всего даже в отношении объекта профилактики осуществляются самые разнообразные мероприятия не только карательного характера, например, проверки, что объективно требует информационного взаимодействия всей системы правоохранительных органов.

Четвёртая предпосылка – это возможность эффективного предупреждения, пресечения, раскрытия преступлений только в рамках единой законодательной базы в том числе и в сфере информационного поиска [3, С. 137-140].

Вместе с тем, есть и определённые проблемы: как правило к самым общим проблемам относят две группы [1, С. 134-137; 4, С. 45-48].

Первая группа проблем – это собственно правовые проблемы, которые сводятся к наличию пробелов в праве. Исследователи относят к таким проблемам следующие.

Во-первых, что отсутствие чёткой регламентации нормами права механизма противодействия преступности в части определения чётких оснований и механизма взаимодействия между различными субъектами правоохранительной деятельности. Как следствие, обращается внимание на то, что некоторые субъекты ОРД не видят необходимости в тесном межведомственном сотрудничестве, в том числе и в сфере информационного поиска.

Во-вторых, обращается внимание на тот факт, что собственно вопросы информационного взаимодействия между субъектами ОРД либо совсем отсутствуют или рассредоточены в многочисленных ведомственных актах, при этом сотрудники конкретного правоохранительного органа имеют доступ зачастую только к нормативному акту своего ведомства.

Здесь стоит отметить тот факт, что в принципе проблемам координации деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью в рамках текущего законодательства не уделяется первостепенного внимания. Фактически единственный специальный правовой акт по данному вопросу – это Указ Президента РФ от 1996 года. ОРД [5].

При этом, собственно положениям об информационном взаимодействии между правоохранительными органами содержатся в пунктах 6 и 14.

В частности, нормы пункта 6 определяют, что обмен информацией является одной из форм координационного взаимодействия. В то же самое время нормы пункта 14 Указа содержат положений о том, что одной из форм взаимодействия между судами и правоохранительными органами является взаимное информирование о состоянии преступности и судимости. Более никаких указаний на взаимодействие в сфере обмена информацией данный правовой акт не содержит.

Даже знаменитый межведомственный акт семи правоохранительных органов, который посвящён учету преступлений, также ограничивает сферу информационного взаимодействия, так как закрепляет только следующие виды сведений:

- по выявленному преступлению;
 - по результатам расследования преступления;
 - о результатах расследования преступления;
 - по лицу, совершившему преступления;
 - о движении уголовного дела;
 - о возмещении материального ущерба и изъятии орудия совершения преступления.
- ОРД [6].

Вместе с тем, следует признать и тот факт, что в настоящее время есть и удачные примеры регулирования информационного взаимодействия между правоохранительными органами в части профилактики, борьбы с отдельными видами преступлений [7].

Вторая группа проблем – это организационные проблемы. К ним, в частности, С. Кутуков относит следующие.

Во-первых, это отсутствие единой информационной базы правоохранительных органов, более того нет даже чётких методических требований к формированию такой базы, за исключением межведомственного акта, который регулирует вопросы учета преступлений.

Во-вторых, это отсутствие четкой государственной политике как в правоохранительной деятельности в целом, так и в отдельных видах правоохранительной деятельности, что в частности выражается в постоянном изменении структуры правоохранительных органов.

В-третьих, структурно-функциональная перестройка правоохранительных органов осуществляется без учета научного основания, учета состояния кадров, что также влияет на эффективность взаимодействия правоохранительных органов в том числе и в сфере информационного поиска.

В-четвертых, исследователи вполне справедливо обращают внимание и на тот факт, что есть такое явление как внутриведомственная замкнутость. Как отмечается доктринально проблемы такого рода прежде всего связаны с попытками противопоставить частные цели и задачи, которые стоят перед отдельным правоохранительным органами общей цели эффективной борьбы с преступностью [8, С. 15-18]. Как отмечается к замкнутости и разобщенности различных субъектов правоохранительной системы приводят слабое внутриведомственное взаимодействие и координация, различия в методах и средствах обработки информации, оценке эффективности, в том числе в рейтинговых и отчетных показателях, неосведомленность о целях и задачах деятельности друг друга. [1, С. 135].

В-пятых, это неэффективное управление. При этом, А. Киселев определяет, что такое негативное явление способствует отсутствию эффективной межведомственной координации, отсутствию комплексного анализа действия всей правоохранительной системы и т.д. [9, С. 42-45].

Анализируя более частный случай межведомственного взаимодействия, а именно взаимодействие в рамках криминальных учетов А. Арзуманян выделяет следующие проблемы: [10, С. 107-110]

во-первых, это наличие большого объёма информации и картотек, которые пока ещё не охвачены процессом автоматизации;

во-вторых, разобщенность экспертно-криминалистических учетов в зависимости от уровня их ведения, отсутствие интеграции с центральными учетами;

в-третьих, низкое качество исходных материалов;

в-четвёртых, это дублирование информации, которые находятся в информационно-поисковых системах;

в-пятых, это возникновение трудностей в обмене уже существующей информацией между различными правоохранительными органами.

Существуют и иные проблемы. Так, например, Л. Авдашкевич в качестве такой проблемы видит многочисленность и разрозненность автоматических информационных систем. При этом, например, отмечается, что в настоящее время существуют десятки различных автоматизированных систем, таких как АСУ «Дежурная часть», АИС «Криминал-И», АДИС «Папиллон», «АИПС «Клеймо», АИПС «Клинок» и иных. Однако, они разрознены и узкоспециализированы, что мешает одновременно получать всю необходимую информацию. [11, С. 39-43].

Одновременно, можно говорить и про объективный процесс устаревания правового материал. Приведём только один факт – в совместном Письме от 29.12.2005 «О едином учете преступлений», отсутствует даже упоминание органов ФНС, но зато упоминается ФСКН, которая была ликвидирована несколько лет назад.

Результаты исследования и их обсуждение

Осуществив анализ проблем взаимодействия между правоохранительными органами в ходе информационного поиска при проведении ОРД, мы приходим к выводу, что нужны определенные изменения как правовой основы, так и организации взаимодействия между правоохранительными органами, осуществляющими ОРД.

При этом следует согласиться с теми авторами, кто обосновывает принципы, на которых должны быть основаны данные реформы:

во-первых, это принцип совместной деятельности для достижения совместных целей;

во-вторых, это организационная независимость субъектов, которые осуществляют ОРД;

в-третьих, это основа всех перечисленных мероприятий на нормах закона и подзаконных актов;

в-четвертых, названным принципом может стать и комплексность сочетания методов, средств, которые используются участниками информационного поиска в ходе ОРД;

в-пятых, это признание обусловленности всей системы, всех мероприятия в си-

стеме информационного поиска в рамках ОРД системой объективных и субъективных факторов;

в-шестых, названным принципом должен стать и принцип реализации требований согласованности между акторами по целям, задачам, силам, средствам, методам, времени;

в-седьмых, необходимым принципом совершенствования ведомственного взаимодействия является наличие у участников общих целей и задач. ОРД [12, С. 145-150].

Говоря о конкретных направлениях совершенствования ведомственного взаимодействия, прежде всего следует согласиться с С. Кутуковым, который полагает, что важным и необходимым шагом по повышению эффективности деятельности всей системы правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью является использование новых современных информационных технологий, создание единого информационного пространства правоохранительных органов. Это объективно позволит обеспечить правоохранительные органы России системной и комплексной информацией о состоянии и динамике развития криминогенной ситуации как в отдельном регионе, так и в стране в целом, сделать краткосрочные и долгосрочные прогнозы, спланировать краткосрочную и долгосрочную работу разных правоохранительных органов, унифицировать системы информационного поиска, учетов и т.д.

Также, доктринально выделяются как минимум два условия создания единого информационного пространства, а именно такое единое информационное пространство должно создаваться на основе уже существующих и заключенных в будущем межведомственных договоров об информационном взаимодействии; а также на основании информационно-технологической совместимости, создаваемых в рамках единого информационного пространства информационных систем и банков данных.

При этом, как уже отмечалось выше есть удачные примеры правового регулирования межведомственного взаимодействия. В частности, приведём пример Соглашение между МВД и Генеральной прокуратурой об обмене информацией в области противодействия коррупции. [7]

Данное соглашение довольно чётко и ясно определяет предмет такого взаимодействия:

– информация о наличии на территории иностранного государства принадлежащих

лицу, в отношении которого проводятся антикоррупционные мероприятия, его супруги (супруга), несовершеннолетних детей наличия денежных средств, ценностей в иностранных банках;

- информация о движении денежных средств в тех банках, которые находятся вне пределов территории РФ;

- сведения о совершенных вне пределов территории РФ операциях с денежными средствами;

- сведения о наличии у соответствующего лица гражданства иностранного государства.

Следует обратить внимание на точку зрения исследователей, которые определяют, что необходимо обеспечить доступ к информационным системам соответствующих правоохранительных органов, в частности, сократить бюрократизацию межведомственного и внутриведомственного взаимодействия путём расширения возможности использования системы электронного документооборота прежде всего ИСО МВД РФ.

В свою очередь, А. Белоконь видит объективно необходимым реализацию следующих основных направлений совершенствования системы межведомственного взаимодействия в том числе и в названной сфере:

- определить систему взаимодействующих субъектов, установить объект взаимодействия, то есть по поводу чего именно следует осуществлять взаимодействие;

- законодательно установить порядок взаимодействия между соответствующими органами;

- определить на нормативном уровне порядок обмена информацией о состоянии объекта по поводу которого осуществляется информационное взаимодействие;

- определить сроки осуществления совместных мероприятий по поводу взаимодействия в рамках конкретного информационного запроса;

- нормативно определить компетенцию, полномочия тех субъектов, которые осуществляют такое взаимодействие [13, С. 1-4].

В то же самое время, Р. Галяутдинов полагает, что более эффективному межведомственному взаимодействию правоохранительных органов в данной сфере будет способствовать комплексная система мероприятий [14, С.107-111]:

- 1) Повышение актуальности хранимой и обрабатываемой информации, в том числе за счет организации и усиления контроля

порядка обновления сведений в рамках существующих информационных баз данных.

- 2) Оцифровка, перевод в цифровой вид всех документов.

- 3) Внедрить в практику правоохранительных органов те информационные технологии, которые себя хорошо зарекомендовали в рамках деятельности органов –«смежников».

- 4) Пересмотр всех ведомственных правовых актов, которые определяют систему субъектов информационного поиска и систему ответственных должностных лиц за осуществление названного поиска.

- 5) Оснащение всех правоохранительных органов, на всех уровнях современными программно-техническими комплексами.

- 6) Обеспечение системы удаленного доступа к соответствующим информационным ресурсам.

- 7) Внедрение повсеместно автоматизированных систем, в том числе, интегрированного банка данных федерального уровня, автоматизированной системы учёта оружия, автоматизированных банков данных дактилоскопической информации федерального и межрегионального уровней.

Отдельно следует отметить позицию тех исследователей, кто полагает, что существует объективная необходимость внедрения единой информационной системы правоохранительных органов [15, С. 94-100].

В частности, доктринально обосновываются следующие положительные моменты, которые станут следствием внедрения такой единой информационной системы.

Во-первых, введение такой единой информационной системы станет фактором снижения бюрократии, что является причиной более эффективной борьбы с преступностью.

Во-вторых, введение такой системы будет способствовать росту эффективности всей системы деятельности правоохранительных органов.

В-третьих, уменьшение бумажного документооборота вследствие увеличения электронного приведет к экономии бюджетных средств. Это позволит направить сэкономленные бюджетные средства на иные цели, что в условиях экономического кризиса является нелишним фактором.

В-четвёртых, введение такой системы объективно приведёт к автоматизации взаимодействия правоохранительных органов.

В-пятых, такая система будет способствовать объективности и наглядности ОРД,

а равно совершенствованию системы надзора за ОРД.

Также мы полагаем, что уже возникла объективная необходимость создания единого правового акта по вопросам взаимодействия правоохранительных органов в сфере информационного поиска для осуществления оперативно-розыскной деятельности.

Мы полагаем, что основные принципы ведомственного взаимодействия в сфере информационного поиска по вопросам ОРД должны стать предметом правового регулирования на уровне Указа Президента РФ.

Выводы

Таким образом, можно сделать вывод, что информационное взаимодействие раз-

личных правоохранительных органов объективно необходимо для успешной и эффективной реализации стоящих перед ними задач и полностью отвечает Стратегии информационного развития государства. Вместе с тем, существуют и проблемы в части обеспечения такого взаимодействия, которые можно разделить на правовые и организационные. Мы полагаем, что в настоящее время необходимо осуществление реформ с целью повышения эффективности такого взаимодействия, в том числе принятие правовых актов по вопросам координации деятельности правоохранительных органов – данные вопросы должны быть урегулированы в рамках соответствующего Указа Президента РФ.

Библиографический список

1. Кутуков С.А. Проблема информационного взаимодействия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность // Уголовно-исполнительная система: педагогика, психология и право: материалы межрегиональной научно-практической конференции. 2017. С. 134-137.
2. Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» // СПС Гарант.
3. Потапова С.А. К вопросу об организации взаимодействия правоохранительных органов в сфере обеспечения экономической безопасности // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. № 1. С. 137-140.
4. Замашанская А.Ю. Актуальные проблемы взаимодействия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность в РФ // Символ науки. 2019. № 2. С. 45-48.
5. Указ Президента РФ от 18.04.1996 N 567 (ред. от 31.12.2019) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») // СПС Гарант.
6. Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) «О едином учете преступлений» // СПС Гарант.
7. Соглашение Генеральной прокуратуры РФ и Министерства внутренних дел от 21.03. 2016 Об обмене информацией между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации в области противодействия коррупции // СПС Гарант.
8. Терехин В.И., Харюшин Д.В. О системной оценке результативности и эффективности функционирования уголовно-исполнительной системы // Человек: преступление и наказание. 2013. № 1. С. 15-18.
9. Киселев А.М. О психологической готовности сотрудников и подразделений уголовно-исполнительной системы к действиям в экстремальных ситуациях // Прикладная юридическая психология. 2014. № 1. С. 42-45.
10. Арзуманян А.А. К вопросу об эффективности использования оперативно-справочных учетов при раскрытии и расследовании преступлений // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 107.
11. Авдашкевич Л.А. Исторические этапы становления информационного обеспечения розыскной работы подразделений уголовного розыска // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 8. С. 39-43.
12. Гаврилин Ю.В. Практика организации взаимодействия при расследовании преступлений, совершенных с использованием информационно-коммуникационных технологий // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 4. С. 145-150.
13. Белоконов А.В. Формы взаимодействия органов внутренних дел в процессе оперативно-служебной деятельности // Общество и право. 2012. № 2. С. 1-4.
14. Галяутдинов Р.Ф. Вопросы совершенствования информационного обеспечения органов внутренних дел России в современных условиях // Правовое государство: теория и практика. 2017. № 1 (47). С. 107-111.
15. Миронов С.Б. Единая автоматизированная информационная система контроля, учёта и координации оперативно-розыскных действий правоохранительных органов: необходимость или излишество? // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2016. № 2. С. 94-100.