Ондар Алдын-Херел Эзир-оолович. «Приграничное сотрудничество территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности»: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.12 / Ондар Алдын-Херел Эзир-оолович;[Место защиты: ФГКОУ ВО «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации»], 2018.- 247 с.

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** События, происходящие в современном мире, технологический прогресс и расширение информационного пространства характеризуются своей глобальностью. Глобализация сфер отношений имеет и негативную сторону, будучи принятой на вооружение лицами с не вполне добрыми намерениями. Для устранения этих тенденций, не ограниченных территорией одного государства или региона, а имеющих транснациональный характер, человечество пока не имеет адекватных и максимально эффективных мер.

К числу тенденций уверенно можно отнести, во-первых, трансформацию преступности в интернациональную. Во-вторых, расширение масштабов территорий незаконной деятельности криминальных структур, вовлечение граждан разных государств в преступные схемы и т.д. В особом ряду находятся криминальные связи граждан соседних государств, имеющих общие границы, с исторически существующими схожими культурными и религиозными ценностями.

Очевидно, что в современном мире государства не смогут справиться с трансграничной преступностью, противодействуя ей только на национальных территориях. Противодействие этому негативному явлению должно осуществляться комплексно с воздействием и на другие угрозы и в тесном взаимодействии с правомочными органами иных государств.

Эффективным способом противодействия разным видам преступлений на пространстве российского приграничья является сотрудничество территориальных органов МВД России по приграничным субъектам Российской Федерации с компетентными органами сопредельных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности, начало которому было положено в конце XX столетия.

На современном этапе перед Российской Федерацией и соседними странами остро встал вопрос об установлении слаженных международных правовых связей в борьбе с преступностью. Необходимость такого взаимодействия обсуждается и на международном уровне. Так, в ходе рабочей встречи, состоявшейся 1 июня 2017 г. в Улан-Баторе (Монголия), министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Колокольцев В.А. в качестве одного из важнейших направлений

взаимодействия с компетентными органами Монголии отметил приграничное сотрудничество в формате российско-монгольской рабочей группы.

Тем не менее в течение продолжительного времени существует ряд проблем  
как теоретического, так и прикладного характера. Например, не разработаны  
практические рекомендации, направленные на повышение эффективности

взаимодействия правомочных органов соседних государств при выявлении и раскрытии преступлений транснационального характера, совершаемых на приграничных территориях.

Наличие этих и других насущных проблем вызывает потребность в проведении комплексного исследования вопросов приграничного сотрудничества органов внутренних дел, которые охватывают, во-первых, особенности приграничного сотрудничества – как в исполнении запросов компетентных органов иностранного государства (в том числе устных), так и в проведении согласованных операций; во-вторых, основные формы и методы проведения согласованных операций, а также возможности качественного и оперативного исполнения международного запроса не могут быть решены без соответствующего научно-теоретического осмысления рассматриваемой проблемы.

В этом аспекте тема данного диссертационного исследования, безусловно, является актуальной.

**Степень** **научной** **разработанности** темы исследования. Основные

теоретические положения приграничного сотрудничества государств в разных сферах  
жизнедеятельности отражены в трудах Д. А. Болотова, И. Ван, Ф. А. Гатагоновой,  
П. Е. Дорониной, М. К. Жундубаева, П. В. Зверева, Ю. В. Колосова,

И. П. Коцюбинского, И. В. Кравцовой, А. А. Марышева, А. В. Торопыгина,

Ю. А. Семакиной и др.

Проблемы, связанные с предупреждением и расследованием преступлений  
на территориях приграничных регионов Российской Федерации без взаимодействия  
с компетентными органами сопредельных государств, исследовались

С. В. Рязанцевой, Н. С. Голюк, И. Н. Баранником, В. И. Махмудовым и др.

Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств в борьбе с преступностью, в целом, рассматривались В. М. Атмажитовым, А. В. Бекещенко, В. Г. Бобровым,

Д. М. Валеевым, Н. Г. Гасымовым, К. К. Горяиновым, С. Е. Еркеновым,

В. С. Овчинским, К. С. Родионовым, Г. К. Синиловым, В. Ф. Цепелевым и др.

Непосредственное осуществление приграничного сотрудничества органами внутренних дел в борьбе с преступностью рассматривалось В. К. Иващуком, отдельные научные статьи по данной теме опубликованы Д. Н. Святенюком, А. В. Тонкогласом. Исследования этих авторов затрагивают различные аспекты взаимодействия органов внутренних дел с компетентными органами приграничных государств в борьбе с преступностью, в том числе рассматривалось взаимодействие в сфере оперативно-розыскной деятельности.

Отдавая должное проделанной работе названных ученых, следует признать, что правовые, организационные и другие проблемы приграничного сотрудничества органов внутренних дел в сфере ОРД остались не исследованными. С этих позиций очевидна научная и практическая значимость научного исследования этой сферы отношений. Данные обстоятельства еще раз свидетельствуют о предопределении выбора темы настоящего диссертационного исследования.

Научная задача исследования заключается в преодолении противоречий между потребностями практики в совершенствовании приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД и невысоким уровнем проработки теоретических, правовых, организационных и методических основ данной деятельности.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие между территориальными органами МВД России и компетентными органами сопредельных государств в ходе осуществления приграничного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности, в целях борьбы с трансграничной преступностью.

**Предметом исследования** являются международные нормативные правовые акты, национальное законодательство, межведомственные и ведомственные акты, регламентирующие приграничное сотрудничество территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД; научные разработки ученых-исследователей, ранее рассматривавших данную проблематику; практическая реализация органами внутренних дел положений международных

соглашений о приграничном сотрудничестве; проблемы, возникающие в ходе реализации последних, и возможные пути их решения.

**Гипотеза исследования** состоит в том, что географическое расположение территориальных органов МВД России в приграничных регионах определяет особенности организации ОРД данных ОВД по борьбе с преступлениями, совершаемыми на рассматриваемых территориях. В связи с этим диссертант исходит из научно обоснованного предположения о том, что совершенствование организационно-управленческих и организационно-тактических мер приграничного сотрудничества рассматриваемых ОВД с соответствующими компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД и их практическая реализация должны привести к улучшению результатов оперативно-розыскной работы ОВД по борьбе с преступлениями, совершаемыми на приграничных территориях.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Основная цель исследования  
заключается в формулировании теоретико-правовых и институциональных основ  
приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России

с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД и выработке на их  
основе оптимальной правовой основы для взаимодействия этих органов, а также  
предложений по совершенствованию организационно-управленческих

и организационно-тактических мер приграничного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности.

Для достижения поставленной цели, с учетом многоаспектности

и комплексности проблемы, решены следующие задачи:

1. сформулировано понятие, определены основные признаки, характеризующие сущность приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД;
2. рассмотрена правовая основа приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД;
3. выявлены основные тенденции современного состояния приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД, предпринята попытка классификации рассматриваемой деятельности ОВД в соответствии с уровнем развития отношений;
4. определены основные направления совершенствования информационно-аналитического обеспечения приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД;
5. разработаны предложения по совершенствованию организационно-управленческих мер приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД;
6. определены возможности и условия проведения международной контролируемой поставки территориальными органами МВД России во взаимодействии с компетентными органами приграничных территорий соседних государств при раскрытии преступлений, совершаемых на приграничных территориях.

**Методология и методика исследования.** Методологическая основа

диссертации обусловлена ее целью и задачами. Она включает общенаучные методы и способы познания, такие как абстрагирование, анализ, синтез, обобщение, классификация и др. Среди использованных частно-научных методов исследования можно отметить сравнительно-правовой, историко-правовой методы толкования и др. Так, например, обоснование теоретических положений осуществлялось автором на основе применения общенаучных методов и способов, таких как метод сравнительного анализа, метод научной абстракции и др.

**Нормативную** **базу** диссертационного исследования составили

международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской  
Федерации, оперативно-розыскное законодательство, федеральные законы, указы  
Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства  
Российской Федерации, ведомственные и межведомственные нормативные правовые  
акты МВД России, а также нормативные правовые акты по исследуемой проблеме  
других органов государственной власти (в том числе международных

правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств).

**Теоретическую основу** исследования составили труды ученых в области международного сотрудничества в борьбе с преступностью, теории управления,

теории оперативно-розыскной деятельности, криминалистики и международного права, социологии и других отраслей научных знаний.

**Эмпирическую базу** исследования составили результаты проведенного сотрудниками кафедры организации оперативно-розыскной деятельности Академии управления МВД России и сотрудниками Могилевского института МВД Республики Беларусь анкетного опроса 630 сотрудников Главного управления МВД России по Челябинской области, управлений МВД России по Астраханской, Омской областям Российской Федерации и управлений внутренних дел Витебского, Гомельского и Могилевского облисполкомов Республики Беларусь, имеющих опыт оперативной работы.

В ходе диссертационного исследования автором проведен анализ

статистических данных ФКУ «ГИАЦ МВД России», а также результатов служебных материалов и документов, отражающих деятельность органов внутренних дел по взаимодействию с компетентными органами иностранных государств: обзоров, аналитических справок, протоколов совместных заседаний органов внутренних дел с компетентными органами приграничных территорий соседних государств за период с 2001 по 2016 гг.

**Научная новизна** исследования состоит в том, что диссертация является  
комплексным монографическим исследованием, впервые проводимым по вопросам  
сотрудничества приграничных территориальных органов МВД России

с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД.

Автором предлагаются научно обоснованные меры по совершенствованию  
правовой основы и организации приграничного сотрудничества территориальных  
органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере  
ОРД, охватывающие межгосударственные соглашения, а также ведомственные  
и межведомственные нормативные правовые акты. Новизна полученных результатов  
состоит в том, что автор подробно исследовал сложные проблемы, проявляющиеся  
в процессе решения правовых, организационных и практических вопросов  
приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России

с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД.

Диссертантом решена задача, имеющая большое значение для теории и практики ОРД, направленная на эффективное взаимодействие территориальных

органов МВД России с правомочными органами приграничных государств в области  
ОРД. Автором разработан и обоснован ряд выводов, предложений и рекомендаций  
теоретического и прикладного характера, определены основные направления  
совершенствования нормативного правового регулирования названного вида  
деятельности на международном, межведомственном и ведомственном уровнях,  
включая сферу уголовно-процессуального и оперативно-розыскного

законодательства. Разработано оптимальное организационно-структурное

и информационно-аналитическое обеспечение приграничного сотрудничества

территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД.

На примере наиболее типичных оперативно-розыскных ситуаций предложена система организационно-управленческих и организационно-тактических мер, направленных на повышение эффективности приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД.

В обобщенном виде научная новизна отражается **в положениях, выносимых на защиту:**

1. Авторские определения ключевых терминов диссертационного

исследования:

а) под «приграничным сотрудничеством территориальных органов МВД  
России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-  
розыскной деятельности», следует понимать основанную на международных  
и национальных нормативных правовых актах деятельность государственных  
органов, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность  
в системе МВД России и наделенных правом на взаимодействие с государственными  
органами иностранных государств, выполняющих аналогичные функции и задачи,  
территории обслуживающих которых имеют общие государственные границы;

б) «согласованная операция на приграничном уровне» подразумевает  
представляет собой комплекс согласованных мер оперативно-розыскного  
и профилактического характера, осуществляемых территориальными органами  
полиции/милиции на обслуживаемых ими приграничных территориях по заранее  
согласованному плану, в определенное время, с использованием собственных сил

и средств, а также органов, осуществляющих охрану государственной границы и таможенный контроль, в целях борьбы с преступностью.

1. Сущность приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности является особой формой внешнего взаимодействия между органами внутренних дел и государственными органами иностранных государств как субъектами международно-правовых отношений, наделенных полномочиями по осуществлению оперативно розыскной деятельности, в целях борьбы с преступностью на территориях обслуживания, имеющих общие межгосударственные границы.
2. Особенностью правоприменения при осуществлении приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности является комплексное сочетание применения норм международного права, национального законодательства и иных национальных нормативных правовых актов, определяющих систему взаимодействия между субъектами международных правоотношений на приграничном уровне, в сочетании с правовыми нормами, регламентирующими порядок осуществления оперативно-розыскной деятельности.
3. Авторская характеристика современного состояния приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами сопредельных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступностью заключается в том, что преступления на приграничных территориях совершаются преимущественно ранее судимыми лицами, с высоким криминальным профессионализмом и налаженными устойчивыми связями в соседнем государстве, а для выявления и раскрытия которых требуется применение сил, средств и методов оперативно-розыскной деятельности.
4. Классификация видов приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности по уровню развития отношений на текущий период:

высокоразвитое приграничное сотрудничество территориальных органов МВД России с компетентными органами приграничных территорий государств-участников СНГ;

развивающееся приграничное сотрудничество территориальных органов МВД России с компетентными органами стран Азии, не являющихся членами СНГ;

слаборазвитое приграничное сотрудничество территориальных органов МВД России с компетентными органами сопредельных государств-членов Европейского союза.

6. Предложения по совершенствованию информационно-аналитического

обеспечения приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности:

а) формирование подразделениями оперативно-разыскной информации

территориальных органов МВД России интегрированных банков данных с учетом интересов приграничного сотрудничества органов внутренних дел в сфере оперативно-розыскной деятельности, со сведениями следующего содержания:

– о лицах, совершивших преступления на территории приграничного государства;

– об иностранных гражданах, совершивших преступления на территории приграничного региона Российской Федерации;

– о действующих организованных преступных группах транснационального характера, в составе которых фигурируют граждане разных государств;

– о движимом и недвижимом имуществе членов организованных преступных групп и отдельных лиц, попадавших в поле зрения органов внутренних дел по подозрению в причастности к совершению преступлений транснационального характера;

– о зарегистрированном оружии лиц, входящих в структуру

транснациональных организованных преступных групп;

– о местах сбыта и реализации похищенного чужого имущества, имеющего индивидуальные номера или приметы, если имеются сведения о возможном их нахождении на территории соседнего государства.

7. Авторские предложения по совершенствованию организационно-  
управленческих мер приграничного сотрудничества территориальных органов МВД  
России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-  
розыскной деятельности:

а) правовое положение органов внутренних дел как субъекта приграничного  
международного сотрудничества определяет особенности организации оперативно-  
розыскной деятельности, выражающиеся в необходимости решения дополнительных  
задач и выполнения функций, которые, согласно международным договорам, должны  
соответствовать задачам и функциям компетентного органа иностранного  
государства, являющегося второй стороной взаимодействия;

б) эффективность взаимодействия в приграничном сотрудничестве в сфере  
оперативно-розыскной деятельности по борьбе с преступностью обеспечивается  
унификацией нормативно-правового регулирования оперативно-розыскной  
деятельности и компетенций взаимодействующих территориальных органов полиции  
/ милиции соседних государств;

в) приграничное сотрудничество территориальных органов МВД России  
с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной  
деятельности должно иметь постоянный и системный характер, что может быть  
обеспечено введением института офицеров связи;

г) согласованные операции, проводимые территориальными органами МВД  
России на региональном уровне с компетентными органами соседних государств,  
являются одним из способов минимизации криминальной активности при  
осложнении оперативной обстановки в приграничных регионах.

8. Международная контролируемая поставка, как оперативно-розыскная  
операция, проводится между территориальными органами внутренних дел  
по приграничным регионам во взаимодействии с компетентными органами  
иностранных государств с обязательным участием в операции пограничных  
и таможенных органов договаривающихся государств.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** *Теоретическая значимость исследования*состоит в том, что на основе обобщения современного российского и зарубежного опыта международного сотрудничества в борьбе с преступностью сформулированы положения (авторские понятия, обобщения,

экспертные оценки и др.). Это должно способствовать дальнейшему развитию  
приграничного сотрудничества территориальных органов МВД России

с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности. Представляется, что разработанные теоретические положения приграничного сотрудничества в области ОРД могут быть использованы в исследованиях, посвященных вопросам разработки органами внутренних дел форм и методов взаимодействия с правомочными органами иностранных государств в борьбе с транснациональной преступностью.

В диссертации сформулирован ряд практических предложений, которые могут  
быть учтены при совершенствовании правовой основы международного

сотрудничества органов внутренних дел в области ОРД.

*Практическая значимость исследования* определяется прикладным характером его результатов – выводов, предложений и рекомендаций, которые могут быть использованы в ходе организации взаимодействия территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере ОРД.

Содержащиеся в диссертации научные положения и выводы могут  
использоваться при подготовке учебных программ, учебно-методических материалов,  
а также в учебном процессе образовательных организаций системы МВД России,  
в научно-исследовательской работе, при осуществлении работы по повышению  
квалификации руководителей и сотрудников оперативных подразделений,

занимающихся раскрытием преступлений, совершаемых гражданами сопредельных государств.

**Достоверность** **и** **обоснованность** **результатов** **исследования**

обусловливается методологической основой проведенного исследования,

многообразием использованных методик, привлечением для решения поставленных  
задач значительного теоретического и эмпирического материала, в частности  
проведенными анкетированием и интервьюированием 680 сотрудников

территориальных органов МВД России и органов внутренних дел республик Беларусь  
и Казахстан, анализом международных нормативно-правовых актов и документов,  
федерального законодательства и иных нормативно-правовых актов,

регламентирующих приграничное сотрудничество в сфере ОРД, а также предложениями по совершенствованию приграничного сотрудничества в сфере ОРД

прикладного характера, внедренными в деятельность оперативных подразделений территориальных органов МВД России.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации, докладывались автором на научно-практических конференциях: Международной научно-практической конференции «Современное состояние, проблемы и перспективы полицейского международного сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с преступностью» (26 ноября 2014 г., Академия управления МВД России); 2-й международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью» (19 ноября 2015 г., Академия управления МВД России); Международной научно-практической конференции «Международное сотрудничество органов внутренних дел в борьбе с преступностью» (28 апреля 2016 г., Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя); Международной научно-практической конференции «Проблемы совершенствования сотрудничества правоохранительных и иных органов государств – участников Содружества Независимых Государств в выявлении, раскрытии и расследовании коррупционных правонарушений» (21 декабря 2016 г., Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя).

Сформулированные диссертантом положения внедрены в практику в виде  
аналитического обзора, учебного пособия, методических рекомендаций

по взаимодействию территориальных органов МВД России с компетентными органами иностранных государств в сфере оперативно-розыскной деятельности. Рекомендации и предложения, содержащиеся в материалах диссертации, внедрены в учебный процесс ФБГОУ ВО «Тувинский государственный университет», Центра профессиональной подготовки МВД по Республике Тыва, а также в практическую деятельность Управления уголовного розыска и Управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД по Республике Тыва.

**Структура и объем работы** обусловлены целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка литературы и приложений.