

УДК 342.4

**Шурков В.А.,**

Донецкая академия внутренних дел

Министерства внутренних дел

Донецкой Народной Республики

*Shurkov V.A.,*

*Donetsk Academy of Internal Affairs of the Ministry*

*of Internal Affairs of the Donetsk People's Republic*

### АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И КООРДИНАЦИИ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ С ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ МВД ДНР

В статье рассматриваются актуальные вопросы и практические проблемы взаимодействия органов дознания с иными подразделениями ОВД как в рамках реализации оперативных материалов и использования их результатов на стадии возбуждения уголовного дела, так и при производстве предварительного расследования по уголовному делу.

**Ключевые слова:** взаимодействие, дознаватель, следователь, оперативные подразделения, поручение, расследование, предварительное следствие, уголовное дело, оперативно-розыскные мероприятия, оперативно-розыскная деятельность.

### *RELEVANT QUESTIONS OF INTERACTION AND COORDINATION OF OPERATING UNITS WITH THE PRELIMINARY BODIES MIA DPR*

*The relevant questions and practical problems of interaction of bodies of inquiry with other units of the internal affairs services as within the framework of realization of operational materials and the usage of their results on the stage of institution of criminal proceeding and also during the conducting the preliminary investigation on criminal case are considered in the article.*

**Key words:** *interaction, interrogator, investigator, operating units, assignment, inquiry, preliminary investigation, criminal case, operational and search measures, operational and search activities.*

**Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями.** Важнейшим условием достижения успеха в раскрытии и расследовании преступлений является взаимодействие правоохранительных органов, принимающих участие в этой деятельности. В борьбе с преступностью правоохранительные органы образуют единую систему и осуществляют свои функции в соответствии с Конституцией Донецкой Народной Республики и другими законами Донецкой Народной Республики (далее – ДНР, Республика). Вместе с тем правоохранительная система характеризуется тем, что в ее состав входят управленческие структуры различной ведомственной подчиненности. Общность целей, задач, принципов и характера деятельности связывает их в целостную систему [1, с. 151-152].

В то же время проблемы взаимодействия между оперативными подразделениями и органами предварительного следствия существуют как в использовании в доказывании результатов материалов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД), так и на стадии предварительного расследования. Поэтому вопросы координации и взаимодействия между правоохранительными органами в настоящее время играют фундаментальную роль в эффективном противодействии преступлениям.

**Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор.** Отдельные вопросы в сфере взаимодействия были исследованы в работах А.А. Балатова, С.В. Бородина, И.М. Гуткина, Л.М. Капнеева, Ф.Б. Мухаметшина, С.Д. Оспанова, А.П. Рыжакова, В.Ф. Статкуса, Р.Н. Хатыпова, Т.А. Паутова, И.С. Смирнова, С.А. Невского, Е.А. Сычева, Б.Я. Петелина и многих других ученых-процессуалистов. Труды указанных авторов в основном посвящены изучению процессуальных вопросов взаимодействия. В сфере оперативно-розыскной деятельности проблемами взаимодействия занимались С.С. Овчинский, К.К. Горяйнов, И.И. Басецкий, А.И. Гуров, В.А. Трапезников, Г.А. Душейко, И.Р. Шинкаренко, А.Ф. Долженков, В.А. Некрасов, В.П. Меживой и многие другие ученые.

Между тем считаем, что проблемы взаимодействия и координации правоохранительных органов исследованы фрагментарно.

**Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья.** Проблемы взаимодействия органов дознания с органами предварительного следствия и иными подразделениями всегда были актуальны. В Уголовно-процессуальном кодексе 1960 г. (далее – УПК), действующем в Республике в соответствии с Постановлением Совета Министров ДНР от 31.05.2016 № 7-58 «О применении уголовно-процессуального законодательства на территории Донецкой Народной Республики в переходный период», вопросам взаимодействия посвящены ст.ст. 114, 118 и другие статьи УПК, но этого недостаточно в вопросах правового регулирования взаимодействия и координации правоохранительных органов [2]. Частично эти вопросы регламентированы Инструкциями МВД ДНР и другими правоохранительными органами. Однако в целом проблемы взаимодействия полностью не решены. Понятию взаимодействия, формам и видам взаимодействия не посвящена ни одна статья УПК. Инструкции МВД ДНР от 26.03.2015 № 210 и от 15.05.2015 № 324, по сути, регулируют одни и те же правоотношения, что является нерешенной проблемой в сфере взаимодействия между органами дознания и органами предварительного следствия в системе МВД ДНР.

**Формулировка целей статьи.** Целью данной статьи является освещение актуальных вопросов и практических проблем взаимодействия органов дознания с иными подразделениями ОВД как в рамках реализации оперативных материалов и использования их результатов на стадии возбуждения уголовного дела, так и при производстве предварительного расследования по уголовному делу.

**Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.** Правовую и организационную основу взаимодействия органов предварительного следствия с другими органами и подразделениями внутренних дел составляют: Конституция Донецкой Народной Республики, Уголовный кодекс и уголовно-процессуальное законодательство Донецкой Народной Республики, иные законы Донецкой Народной Республики, правовые акты правительства Донецкой Народной Республики, постановления и решения Верховного Суда Донецкой Народной Республики, указания Генерального прокурора Донецкой Народной Республики, нормативные правовые акты Министерства внутренних дел Донецкой Народной Республики, международные договоры (ратифицированные Народным Советом ДНР), а также Приказ МВД ДНР от 26.03.2015 № 210 «Об организации деятельности органов досудебного (предварительного) следствия и их взаимодействия с органами дознания в системе МВД Донецкой Народной Республики при раскрытии и расследовании преступлений» [3], Приказ МВД ДНР от 15.05.2015 № 324 «Об организации взаимодействия органов досудебного (предварительного) следствия с

оперативными и иными подразделениями ОВД на стадиях документирования преступления, реализации оперативных материалов, расследования уголовного дела и рассмотрения его в суде» [4], Приказ МВД ДНР от 15.06.2015 № 415 «Об организации работы в органах и подразделениях внутренних дел Донецкой Народной Республики по реагированию на заявления, сообщения и иную информацию о происшествиях» [5], ведомственные нормативные акты МВД ДНР и других государственных органов, уполномоченных осуществлять ОРД, издаваемые по отдельным проблемам борьбы с преступностью с участием различных служб.

Объективная необходимость взаимодействия заключается в определении основных целей, возможности с государственных позиций правильно и своевременно дать оценку событиям и фактам, установлении роли каждого оперативного подразделения в обнаружении проблем и способов их решения. Главной предпосылкой для взаимодействия участников борьбы с преступностью является единство целей, исходных и промежуточных задач. Различие задач и компетенции оперативных подразделений ОВД объединяет стратегическая цель – защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение государственной, военной, экономической и экологической безопасности государства и общества от преступных посягательств. В соответствии с Инструкцией, утвержденной приказом МВД Донецкой Народной Республики от 15.05.2015 № 324, руководитель следственного подразделения непосредственно отвечает за организацию работы в органах внутренних дел ДНР по реагированию на заявления, сообщения и иную информацию о происшествиях, связанных с расследованием уголовных дел или деятельностью следственного подразделения.

В юридической литературе многие авторы выделяют процессуальные и организационные формы взаимодействия. Так, Ю.А. Кукушкин отмечает, что «необходимо различать взаимодействие процессуальное и организационное. Первое регламентируется законом, второе – ведомственными нормативными актами». О полезности такого разграничения высказался и А.А. Чувилев [6, с. 5-8].

Территориальная разобщенность субъектов ОРД при общности задач, самостоятельность и подчиненность оперативных подразделений различным органам системы МВД ДНР, наличие неодинаковых сил и средств, различная компетенция оперативных подразделений, органов дознания, следствия, других служб, а также различие ведомственных нормативных основ их деятельности диктуют необходимость взаимодействия. Все субъекты: оперативные подразделения, органы дознания, следствия и другие службы ОВД, имея общую стратегическую задачу в борьбе с преступностью, при различии компетенции, обязаны взаимодействовать. Взаимодействие, таким образом, представляет собой взаимную согласованную деятельность, сотрудничество.

Следовательно, необходимость взаимодействия обусловлена:

- единством целей и задач борьбы с преступностью;
- последовательностью их решения оперативными и другими подразделениями;
- различием условий, в которых действует каждое оперативное подразделение, и их возможностей;
- положениями науки оперативно-розыскной деятельности, согласно канонам которой любая система состоит из подсистем, органически связанных между собой и системой в целом (МВД ДНР – его оперативные и иные службы). Оперативные подразделения ОВД являются подсистемами системы МВД ДНР, которая постоянно находится во взаимодействии с подчиненными ей элементами.

Взаимодействие может быть внутренним (в рамках одной системы) и внешним – между оперативными подразделениями двух и более государственных органов ДНР,

уполномоченных осуществлять ОРД. Разновидностью внешнего взаимодействия является международное сотрудничество оперативных подразделений.

Различают следующие виды взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел:

- между собой (подразделения УР, УБЭПК, БОП и др.);
- с подразделениями полиции общественной безопасности;
- со следователями ОВД;
- со следователями органов прокуратуры;
- со следователями финансово-экономической полиции;
- со следователями МГБ ДНР.

Перечисленные ниже виды взаимодействия являются наиболее распространенными в повседневной деятельности ОВД:

- с оперативно-поисковыми подразделениями и подразделениями оперативно-технических мероприятий;
- с экспертно-криминалистической службой;
- с другими службами ОВД (ГАИ, миграционной службой и т.д.);
- с оперативными подразделениями уголовно-исполнительной системы ДНР;
- с оперативными подразделениями других государственных органов, осуществляющих ОРД;
- с контролирующими органами, другими государственными органами и субъектами финансово-хозяйственной деятельности, общественными организациями и гражданами.

От взаимодействия при решении частных задач ОРД следует отличать его организацию. При наличии достаточных правовых основ, а также утвердившихся в практике форм совместной деятельности оперативных подразделений взаимодействие не осуществляется само собой автоматически. Оно реализуется с помощью и в процессе специфической деятельности – организации взаимодействия.

Под организацией взаимодействия, осуществляемого в целях успешного решения частных и общих задач ОРД, понимается организаторская деятельность, направленная на наиболее эффективное использование имеющихся в распоряжении субъектов взаимодействия сил и средств, а также преимуществ совместной деятельности: если субъекты взаимодействия (взаимодействующие стороны) – оперативные подразделения и их сотрудники, то субъекты организации взаимодействия – те оперативные подразделения и их сотрудники, чьи интересы в решении частных задач ОРД преобладают, а также руководители взаимодействующих подразделений и сотрудников.

Суть организации взаимодействия состоит в:

- максимальном использовании форм взаимодействия и возможностей другого подразделения;
- участии руководителей оперативных подразделений в проведении совместных мероприятий;
- обеспечении контроля за ходом осуществления оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ).

Близким к взаимодействию и организации взаимодействия является понятие «координация взаимодействия» [7, с. 233-238]. Под функцией координации понимаем согласованную деятельность различных субъектов с целью наиболее эффективного решения поставленных задач. Под координацией в широком смысле этого слова понимаем деятельность субъекта управления по отношению к нижестоящим подчиненным оперативным подразделениям, направленную на согласование их успешного функционирования для достижения частных и общих задач ОРД. Координация

предполагает наличие властных полномочий у координатора относительно взаимодействующих органов, подразделений, субъектов.

Координацию взаимодействия оперативных подразделений в рамках МВД ДНР осуществляют:

- Министр внутренних дел ДНР – в отношении всех служб, в том числе и оперативных подразделений;
- первый заместитель Министра внутренних дел ДНР – в отношении всех подразделений БОП ДНР;
- заместитель Министра внутренних дел ДНР – начальник криминальной полиции – в отношении всех оперативных подразделений криминальной полиции;
- начальники горрайорганов внутренних дел – в отношении всех подчиненных служб, в том числе и оперативных подразделений;
- начальники криминальной полиции горрайорганов – в отношении всех оперативных подразделений, входящих в состав криминальной полиции;
- начальники горрайорганов внутренних дел – в отношении всех подчиненных оперативных подразделений и иных служб;
- начальники криминальной полиции ОВД – в отношении оперативных подразделений криминальной полиции.

Могут быть иные субъекты координации, в частности, постоянно действующие координационные совещания по вопросам взаимодействия оперативных подразделений ОВД и Государственной службы исполнения наказаний Министерства юстиции ДНР, на которых обсуждают эти вопросы не реже одного раза в квартал, ведут протокол совещания, готовят совместные приказы по обобщению передового опыта, поощрению сотрудников.

На межведомственном уровне координация взаимодействия в сфере ОРД никем не обеспечивается, поскольку все государственные органы, осуществляющие ОРД, равноправны. Исключение составляет противодействие терроризму [8, с. 69-77]. Координация всех субъектов ОРД, участвующих в этой работе, законом возложена на органы МГБ ДНР. Кроме того, по отдельным вопросам также имеются нормативные решения.

Правовую основу взаимодействия составляют:

- законы и законодательные акты;
- ведомственные инструкции, наставления;
- межведомственные инструкции.

В статье 5 Закона ДНР «О полиции» закреплены принципы деятельности полиции, которая осуществляет свою деятельность на основе принципов законности, гласности, гуманизма, уважения к личности, социальной справедливости, взаимодействия с трудовыми коллективами, общественными организациями и населением, а также уважения прав и свобод человека и гражданина [9]. Это правовая основа для всех видов взаимодействия полиции, в том числе и оперативных подразделений.

Статья 112 УПК закрепляет подследственность за следователями ОВД, следователями прокуратуры, следователями МГБ, следователями финансово-экономической полиции Министерства доходов и сборов Донецкой Народной Республики и предопределяет, что оперативно-розыскные меры по раскрытию преступлений осуществляют органы дознания в лице оперативных подразделений соответствующих государственных органов, уполномоченных осуществлять ОРД, согласно подследственности последних.

По всем преступлениям, подследственным ОВД и следователям прокуратуры, оперативно-розыскные мероприятия обязаны проводить подразделения УР, УБЭПК, БОП

органов внутренних дел. Эти положения уголовно-процессуального закона закладывают правовые основы взаимодействия следователя и оперативного подразделения.

В статьях 114, 118 УПК определено, что следователь, прокурор и суд по расследуемым делам вправе давать органам дознания поручения и указания о проведении розыскных мероприятий и следственных действий. Такие поручения даются в письменной форме и являются для органов дознания обязательными. Организация выполнения таких поручений осуществляется во взаимодействии со следователем (консультации, обмен информацией, согласование действий). Вышеуказанные статьи УПК и послужили основанием для разработки ведомственных инструкций о взаимодействии следователя и органа дознания, а фактически его представителя – оперативного подразделения.

Оперативно-розыскные задачи органа дознания, наделенного правом осуществления ОРД, решаются в соответствии с Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» 1992 года (далее – Закон об ОРД) и должностными инструкциями, чаще всего без дополнительных письменных поручений. Но такие органы дознания, как командиры воинских частей, таможенные органы, начальники учреждений исполнения наказаний, органы госпожнадзора МЧС ДНР, органы пограничной службы, капитаны морских судов, в случае необходимости проведения ОРМ должны обращаться в соответствующие оперативные подразделения, поскольку правом осуществления ОРД они не наделены и своих оперативных подразделений не имеют.

Под взаимодействием в широком смысле этого слова понимают совместные либо самостоятельные, согласованные по времени, месту и целям действия различных оперативных подразделений, направленные на решение конкретной оперативно-служебной задачи.

Применительно к характеру деятельности оперативных подразделений такими задачами согласно ст. 1 Закона об ОРД являются: поиск и фиксация фактических данных о противоправной деятельности отдельных лиц и групп, разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и организаций, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом ДНР, с целью пресечения правонарушений и в интересах уголовного судопроизводства, а также получения информации в интересах безопасности общества и государства, иными словами – выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск скрывшихся преступников и без вести пропавших граждан, а также получение информации в интересах безопасности личности, общества и государства [10]. Нормы указанной статьи также составляют правовые основы взаимодействия оперативных подразделений. Кроме того, в п. 2 ст. 7 Закона об ОРД указано, что оперативные подразделения обязаны выполнять письменные поручения следователя, указания прокурора, определения суда о проведении ОРМ, а п. 5 этой же статьи возлагает на них обязанность осуществлять взаимодействие между собой и другими правоохранительными органами, в том числе и с соответствующими органами иностранных государств и международных антитеррористических организаций с целью быстрого и полного раскрытия преступлений и разоблачения виновных.

Таким образом, в законодательстве ДНР содержится достаточное количество правовых норм, устанавливающих правовые основы взаимодействия, а также нормативных положений ведомственных нормативных актов государственных органов, осуществляющих ОРД.

Теория и практика оперативно-розыскной деятельности выработали следующие формы взаимодействия: обмен оперативно-розыскной информацией; выполнение взаимных поручений оперативных подразделений; совместное планирование проведения оперативно-розыскных мероприятий и операций; консультации оперативного сотрудника

со следователем по вопросам определения перспектив использования материалов ОРД в качестве доказательств; совместное со следователем обсуждение материалов, подготавливаемых к реализации оперативно-розыскных дел, и составление плана реализации; выполнение поручения дознавателя, следователя, указаний прокурора, постановлений суда; взаимная помощь имеющимися силами и средствами; совместное участие в работе следственно-оперативных групп; совместное выполнение запросов международных органов и полицейских служб иностранных государств.

Формы организации и координации взаимодействия:

- согласование планов совместного проведения оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий;
- подбор исполнителей взаимодействия;
- обеспечение участников взаимодействия транспортом, спецсредствами и иными ресурсами при проведении операций;
- подведение итогов взаимодействия и их оценка;
- обмен опытом взаимодействия;
- стимулирование взаимодействующих подразделений оперативных сотрудников;
- внесение корректив в организационно-управленческие документы по вопросам взаимодействия;
- подготовка методических писем по вопросам взаимодействия.

Констатируя сказанное выше, считаем, что для эффективного взаимодействия между правоохранительными органами и их подразделениями необходимо:

во-первых, Инструкции №№ 210, 324 МВД Донецкой Народной Республики объединить, так как они дублируют друг друга. Должен быть единый нормативно-правовой акт, который регулировал бы организацию взаимодействия органов дознания и предварительного следствия в системе МВД ДНР;

во-вторых, Приказ МВД ДНР от 15.06.2015 № 415 усовершенствовать по вопросам взаимодействия органов дознания и предварительного следствия во время реагирования на заявления, сообщения и иную информацию о происшествиях;

в-третьих, создать межведомственную Инструкцию по координации и взаимодействию в сфере экономики между органами дознания и предварительного следствия МВД ДНР и финансово-экономической полицией Министерства доходов и сборов ДНР.

Резюмируя вышеизложенное, полагаем, что продуманное и правильно организованное взаимодействие следователей правоохранительных ведомств, закрепленное в определенном нормативно-правовом акте, позволит не только повысить эффективность их работы, но и существенно расширить возможности каждой из взаимодействующих сторон при расследовании сложных преступлений, что, безусловно, важно в условиях обострения криминогенной обстановки и роста количества особо опасных преступлений.

### Список использованной литературы

1. Пивоваров, В.В. Взаємодія органів досудового слідства та дізнання при розслідуванні кримінальних справ [Текст]: монографія / В.В. Пивоваров, Л.І. Щербина. – Х.: Право, 2006. – 176 с.
2. Постановление Совета Министров ДНР от 31.05.2016 № 7-58 «О применении уголовно-процессуального законодательства на территории Донецкой Народной

Республики в переходный период».

3. Приказ МВД ДНР от 26.03.2015 № 210 «Об организации деятельности органов досудебного (предварительного) следствия и их взаимодействия с органами дознания в системе МВД Донецкой Народной Республики при раскрытии и расследовании преступлений».

4. Приказ МВД ДНР от 15.05.2015 № 324 «Об организации взаимодействия органов досудебного (предварительного) следствия с оперативными и иными подразделениями ОВД на стадиях документирования преступления, реализации оперативных материалов, расследования уголовного дела и рассмотрения его в суде».

5. Приказ МВД ДНР от 15.06.2015 № 415 «Об организации работы в органах и подразделениях внутренних дел Донецкой Народной Республики по реагированию на заявления, сообщения и иную информацию о происшествиях».

6. Тертышник, В.М. Тайное становится явным: взаимодействие следователя, оперативного работника и эксперта-криминалиста при раскрытии и расследовании преступлений [Текст]: учеб. пособие / В.М. Тертышник, С.В. Слинько. – Х.: Гриф, 1997. – 68 с.

7. Савченко, О.О. Оперативно-розшукова профілактика й розкриття злочинів у сфері діяльності банківських і кредитно-фінансових установ. Курс лекцій [Текст]: навч. посіб. / О.О. Савченко. – Донецьк: ДЮІ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. – 292 с.

8. Ключ, В.В. Проявление религиозного экстремизма как угроза духовной безопасности Донецкой Народной Республики [Текст] / В.В. Ключ // Право Донецкой Народной Республики. – Донецк: Донецкая академия внутренних дел МВД ДНР, 2016. – № 1. – С. 69-76.

9. О полиции: Закон Донецкой Народной Республики от 07.08.2015 № 85-ІНС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-o-politsii-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

10. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Украины от 18 февраля 1992 года № 2135-ХІІ.

*Статья поступила в редакционную коллегию 24.06.2017*