

На правах рукописи

Исх. № _____

от _____

ШЕЙШЕЕВ АЗАМАТ ДЖУМАБЕКОВИЧ

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ОПЕРАТИВНО-
РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В БОРЬБЕ С ОРГАНИЗОВАННОЙ
ПРЕСТУПНОСТЬЮ И КОРРУПЦИЕЙ**

Специальность: 12.00.12 – криминалистика; судебно-экспертная
деятельность; оперативно-розыскная деятельность

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2014

Диссертация выполнена на кафедре оперативно-разыскной деятельности
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Московский университет Министерства
внутренних дел Российской Федерации» имени В.Я. Кикотя.

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Тузов Лев Львович

Официальные оппоненты: **Горяинов Константин Константинович,**
Заслуженный деятель науки Российской
Федерации, доктор юридических наук,
профессор, главный научный сотрудник
ФКУ НИИ ФСИН России;

Позняк Наталья Владимировна,
кандидат юридических наук,
ведущий научный сотрудник НИЦ № 2
ФГКУ ВНИИ МВД России

Ведущая организация: ФГКОУ ВПО «Белгородский юридический
институт Министерства внутренних дел
Российской Федерации»

Защита состоится «17» декабря 2014 г. в 14 час. 00 мин. на заседании дис-
сертационного совета Д 203.019.03 при ФГКОУ ВПО «Московский универси-
тет Министерства внутренних дел Российской Федерации» по адресу: 117997, г.
Москва, ул. Академика Волгина, д. 12, зал диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте
ФГКОУ ВПО «Московский университет Министерства внутренних дел Россий-
ской Федерации» (<http://www.mosu-mvd.com>).

Автореферат разослан «20» октября 2014 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

А.А. Шишков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Кыргызская Республика, устраняя негативные кризисные последствия политических перемен и этнических конфликтов, вступила в новую эпоху, характеризующуюся необходимостью осуществления кардинальных общественно-формационных изменений, глубоких преобразований политических, экономических, организационных основ государственной и общественной жизни. Под их воздействием будет происходить обновление мировоззренческих взглядов в области защиты прав и свобод человека, а также интересов создаваемого суверенного, правового, демократического государства и гражданского общества от различных угроз. Диалектика их формирования предъявляет исключительные требования к деятельности правоохранительных органов, к системе безопасности страны, а также к органам внутренних дел (далее – ОВД), и их оперативным подразделениям, стоящим на переднем крае борьбы с преступностью.

События 2010 года отрицательно повлияли на оперативную обстановку в стране, способствовали повышению уровня организованной преступности и коррупции, росту тяжких и особо тяжких преступлений при резком снижении их раскрываемости. Об этом свидетельствует анализ состояния преступности за последние пять лет. Так, в 2009 году всего зарегистрировано 29 715 преступлений, раскрываемость составила 64,8%, а 2010 году зарегистрировано 35 528 (количество преступлений увеличилось на 19,5%), при этом раскрываемость составила 49,2%. Из них число тяжких преступлений увеличилось на 47,6% (в 2010 году – 7 425, в 2009 году – 5 028), а особо тяжких на 43,7% (в 2010 году – 1 820, в 2009 году – 1 266). В последующем отмечается постепенное снижение на 14,0% в 2011 году (30 520 преступлений), на 5,4% в 2012 году (28 847 преступлений) и на 5,6% в 2013 году (27 217 преступлений)¹. Наряду с этим наметилась тенденция сокращения числа тяжких и особо тяжких преступлений при улучшении показателей их раскрываемости.

¹ Кыргызстан в цифрах: Преступность // Сборник Национального статистического комитета Кыргызской Республики. – Бишкек, 2011. – С. 307.

В 2010 году было создано Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией (ГУБОПиК) МВД, а функции по раскрытию и расследованию преступлений в сфере экономики были переданы Финансовой полиции. Что касается организованной преступности на территории Кыргызстана, то ее можно охарактеризовать следующим образом. К 2011 году действовали 12 организованных преступных групп (далее – ОПГ), из них 5 считались устойчивыми, в которых 40 человек являлись активными членами. Всего на оперативном учете состояло более 300 членов ОПГ. Только за 2011 год оперативными сотрудниками ГУБОПиК МВД были задержаны 150 членов ОПГ, из которых 18 имели статус «смотрящих» и «авторитетов»².

В 2013 году были внесены дополнительные изменения в структуру МВД. В результате ГУБОПиК преобразовали в два самостоятельных управления – по борьбе с организованной преступностью (ГУБОП) и по противодействию легализации незаконных доходов (ГУПЛНД)³.

Организованная преступность как социальный феномен имеет истоки в жизни любого общества и государства, является результатом действия совокупности различных факторов объективного и субъективного, стихийного и организованного характера. Проявления и последствия такой преступности приобретают особо угрожающий характер в условиях кризиса экономики и социальной сферы при резком ослаблении роли государства в управлении общественно-политическими процессами. В современном кыргызском обществе корыстные, корпоративные интересы ОПГ находят благоприятную питательную среду, оказывая негативное влияние на жизнь общества и безопасность государства, а это в свою очередь отражается на международном авторитете страны. Организованная преступность сегодня – это распространившийся как эпи-

² См.: Сведения о состоянии борьбы с организованной преступностью за 2011 г. // Статистический сборник ИАУ ГШ МВД Кыргызской Республики о состоянии преступности. – Бишкек, 2011.

³ Повышение прозрачности финансовых потоков является одним из существенных элементов противодействия организованной преступности и коррупции. Решение о создании оперативного подразделения по противодействию легализации незаконных доходов было принято на межведомственном совещании по реализации антикоррупционных мероприятий.

демия в социальной практике процесс, где основным его элементом является коррупция. Это вынуждены признать лидеры государства, руководители силовых структур, деятели политических партий и общественных движений Кыргызстана.

Высокий уровень криминального профессионализма лидеров и членов ОПГ связан с использованием в своей преступной деятельности широкого потенциала специалистов с разноплановым образованием. При этом готовность оперативных подразделений, как показали результаты проведенного исследования, находится на крайне низком уровне, а на руководящие должности в них зачастую назначаются лица, не имеющие соответствующей подготовки, знаний и опыта в организации оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД). Одной из причин этому является недостаточное научное обеспечение организации деятельности оперативных подразделений ОВД, в том числе в сфере противодействия организованной преступности и коррупции.

Обеспечение эффективной борьбы с организованной преступностью и коррупцией осуществляется при наличии адекватной правовой базы и надлежащей организации деятельности оперативных подразделений ОВД. Уместно подчеркнуть, что правовая основа оперативно-розыскной деятельности представляет собой многочисленное звено иерархически построенных источников права, что обуславливается важностью установления основных функций в правовом регулировании общественных отношений и в системе законодательства. В этой связи возникает потребность в подготовке концептуальных положений по совершенствованию организации деятельности оперативных подразделений для эффективного применения выработанных на научной основе правовых и организационных положений на практике.

Повышение качества ОРД, реформирование и модернизация системы деятельности оперативных подразделений МВД Кыргызской Республики должны базироваться на основе имеющихся научно-практических знаний и положительного опыта, направленных на ее адаптацию к сложной оперативной обстановке с перспективой на возможное развитие в будущем. Без этого все очеред-

ные преобразования будут сведены лишь к решению задач выживания, а сама система будет отставать от тенденций социального формирования нужд государства и общества в области противодействия преступности. Речь идет не об увеличении штатной численности оперативных подразделений, а о дальнейшей модернизации организационно-управленческих мер при формировании их оптимальной структуры с надлежащим функциональным обеспечением оперативно-розыскной деятельности.

Практическая деятельность оперативных подразделений во многом зависит от своевременности поиска, сбора, анализа и применения различного рода информации, характеризующих внешнюю сферу жизнедеятельности и внутренние условия их функционирования. Значительную роль в информационно-аналитическом обеспечении этой деятельности играет внедрение в нее современных информационно-телекоммуникационных технологий.

С учетом происходящих интеграционных процессов и развитием взаимовыгодных отношений между государствами возникает потребность в решении проблем сотрудничества, взаимодействия и координации в борьбе с организованной преступностью и коррупцией на международном уровне. В связи с этим система международного сотрудничества оперативных подразделений в процессе осуществления ОРД должна соответствовать велению времени. Ключевыми факторами развития международных отношений здесь являются меры по унификации и гармонизации отдельных аспектов оперативно-розыскного законодательства с учетом норм международного права. Не менее важным представляется выработка механизмов борьбы с организованной преступностью на международном уровне с учетом современных стандартов правоохранительной деятельности.

Актуальность исследования определена также тем, что принимаемые в Кыргызской Республике меры по реформированию МВД не достигли желаемого результата из-за их краткосрочного, эпизодического характера и незначительного срока их проведения. При этом произошедшие изменения в политической, социальной, экономической и криминальной ситуации требуют адекват-

ной структурно-функциональной системы ОВД и ее оперативных подразделений. Исходным пунктом для решения проблемы представляется разработка научно обоснованных выводов и предложений по улучшению правового и организационного обеспечения их деятельности. Именно с этих позиций нами проанализированы в полном объеме обозначенные выше вопросы, решение которых связано с повышением эффективной организации деятельности оперативных подразделений ОВД на современном этапе. Для разработки концептуальных положений совершенствования правовых и организационных аспектов ОРД ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией нами был исследован опыт научного обеспечения этой деятельности в советский период, современные научные достижения в этой сфере в Российской Федерации и других странах СНГ.

Степень научной разработанности проблемы. В теории ОРД правовые и организационные аспекты деятельности оперативных подразделений стали планомерно исследоваться примерно с середины 70-х годов прошлого столетия и были отражены в трудах: А.И. Алексеева, В.М. Аتماжитова, Ю.С. Блинова, В.Г. Боброва, Б.Е. Богданова, Н.П. Водько, В.В. Волченкова, К.К. Горяинова, Д.В. Гребельского, В.Г. Гриба, А.И. Гурова, П.К. Иванова, И.И. Карпеца, И.А. Климова, В.П. Кувалдина, А.Г. Лекаря, В.А. Лукашова, А.Г. Маркушина, Б.П. Михайлова, С.С. Овчинского, В.Н. Омелина, В.Г. Самойлова, Г.К. Синилова, Е.В. Токарева, Л.Л. Тузова, А.А. Фальченко, И.Л. Хромова и многих других исследователей.

Развитию теории ОРД в Кыргызской Республике посвящены исследования отечественных ученых: М.Ю. Абдылдаева, А.С. Базарбаева, А.Ж. Жамшитова, А.А. Зеличенко, Б.Б. Ишимова, А.Б. Ишимова, К.К. Кадыркулова, К.Ш. Курманова, К.Д. Кыдырбаева, К.М. Осмоналиева, Р.Р. Раимбердиева, Л.Ч. Сыдыковой. В них обозначены и успешно решены многие научно-практические проблемы деятельности оперативных подразделений ОВД, связанные с местными национальными условиями. Однако исследования в основном проводились в советский период, в иной политической, соци-

альной, экономической и криминальной ситуации. Правовые и организационные аспекты оперативно-розыскной деятельности ОВД Кыргызской Республики в постсоветское время в рамках отдельного монографического исследования всесторонне не рассматривались, многие из них до настоящего времени остаются малоизученными. Рассматриваемые вопросы требуют современного осмысления и дальнейшей научной разработки как в теоретическом, так и в практическом плане.

В практике оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики объективно складываются отдельные противоречия между потребностью в усилении борьбы с организованной преступностью и коррупцией и невозможностью повышения ее результативности на основе современных научных представлений о правовом и организационном обеспечении этой деятельности. Разрешение таких противоречий составляет **научную задачу** исследования. К числу составляющих ее решение следует отнести:

- предложения по совершенствованию правового регулирования деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики по борьбе с организованной преступностью и коррупцией;

- предложения по повышению уровня готовности оперативных сотрудников к качественному исполнению функций по пресечению, выявлению, раскрытию преступлений и оперативному обеспечению их расследования;

- предложения по улучшению организации деятельности оперативных подразделений в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в организации деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Предметом исследования являются правовые и организационные вопросы деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Целью исследования является разработка положений и рекомендаций по повышению эффективности правовых основ и организации оперативно-розыскной деятельности в ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией. Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- проведение ретроспективного анализа становления и развития оперативных подразделений в ОВД Кыргызской Республики;
- проведение сравнительного анализа законодательных актов, регламентирующих ОРД в Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Российской Федерации, других странах СНГ и Балтии;
- разработка критериев оценки профессиональной подготовки специалистов оперативно-розыскного профиля ОВД, способных к противодействию организованной преступности и коррупции;
- изучение особенностей оперативного документирования противоправных действий членов ОПГ и коррупционеров;
- изучение практического опыта и научного обеспечения организации ОРД в борьбе с организованной преступностью и коррупцией в ОВД Российской Федерации и других странах СНГ;
- разработка концептуальных положений организации деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией;
- разработка предложений по улучшению сотрудничества между оперативными подразделениями ОВД Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Казахстан и других стран СНГ в противодействии организованной преступности и коррупции на международном уровне.

Методологической и теоретической основой исследования являются положения диалектики, логики, гносеологии, юриспруденции, политологии, социологии, социального управления и других отраслей научного знания. При изучении правовых и организационных проблем ОРД и их решении применялись общенаучные методы (системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедук-

ция, наблюдение, моделирование), а также частные методы научного познания (логический, сравнительно-правовой, социологический, метод экспертных оценок и др.), которые способствовали реализации интересов познания и достижению поставленной цели.

На первоначальное мировоззрение автора при становлении теоретических основ, идей и выводов оказали влияние фундаментальные научные труды ученых по общей теории права, философии права, истории, политологии, социологии, криминологии, криминалистики, уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального права, труды известных российских ученых в области теории ОРД, а также аналитические материалы оперативных подразделений МВД Кыргызской Республики.

Нормативную базу исследования составляют конституционное, уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное, оперативно-розыскное законодательство, а также межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты, организационно-методические документы МВД России и Кыргызской Республики, прокуратуры Российской Федерации и прокуратуры Кыргызской Республики.

Эмпирическая база исследования. Достоверность и обоснованность выводов, предложений и рекомендаций, сделанных по результатам диссертационного исследования, обеспечены комплексным подходом в сборе эмпирического материала. Для получения максимально разносторонней информации о преступлениях, совершенных организованными преступными группами и результатах борьбы с ними были использованы: данные о состоянии борьбы с организованной преступностью и коррупцией в Кыргызской Республике за период с 2009 по 2013 гг.; обзоры, аналитические справки и другие документы ГУБОП МВД Кыргызской Республики, оперативных управлений (отделов) ГУВД г. Бишкек и ГУВД Чуйской области, относящиеся к теме исследования; материалы изучения 150 дел оперативного учета и материалы судебно-следственной практики (100 уголовных дел) по преступлениям, совершенным организованными преступными группами; результаты анкетирования 220 руководителей и

оперативных сотрудников подразделений по борьбе с организованной преступностью в ГУБОП МВД Кыргызской Республики, ГУВД г. Бишкек, ГУВД Чуйской области по вопросам, касающимся совершенствования правового регулирования и организационного обеспечения борьбы с организованной преступностью и коррупцией. В работе были использованы результаты исследований, проведенных другими авторами, а также эмпирический материал, опубликованный в сети Интернет. Тем самым законодательные предложения, теоретические выводы и практические рекомендации подтверждены реальными данными, определяющими репрезентативность полученных результатов.

Научная новизна исследования определяется тем, что в нем впервые комплексно рассматриваются правовые и организационные аспекты в борьбе с организованной преступностью и коррупцией ОВД Кыргызской Республики, разработан ряд теоретических положений и практических рекомендаций по повышению эффективности правовых основ и организации оперативно-розыскной деятельности в ОВД Кыргызской Республики в исследуемой сфере. Новизна диссертации состоит в том, что в ней:

- сформулированы и теоретически подтверждены авторские понятия применительно к оперативно-розыскной деятельности ОВД Кыргызской Республики «диагностирование ОРД», «моделирование ОРД», «прогнозирование деятельности оперативных подразделений», «стратегическое управление», «оперативно-техническое обеспечение деятельности оперативных подразделений»;

- предложены меры по совершенствованию системы организации деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики;

- обоснованы направления информационно-аналитического и оперативно-технического обеспечения деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики;

- предложены направления по улучшению системы международного сотрудничества оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Совокупность полученных результатов теоретически подтверждает необходимость повышения качества ОРД и совершенствования системы организации оперативных подразделений МВД Кыргызской Республики на базе решения правовых и организационных вопросов.

Научную новизну исследования выражают также положения, выносимые на защиту.

1. Результаты ретроспективного анализа становления и развития оперативно-розыскной деятельности в ОВД Кыргызской Республики, ее правового и организационного обеспечения в различные исторические периоды (досоветский, советский и постсоветский).

2. Сформулированные автором теоретические понятия оперативно-розыскной деятельности, имеющие устойчивые связи с современными практическими проблемами борьбы с организованной преступностью и коррупцией в Кыргызской Республике: «диагностирование ОРД»; «моделирование ОРД»; «прогнозирование деятельности оперативных подразделений»; «стратегическое управление»; «оперативно-техническое обеспечение деятельности оперативных подразделений».

3. Предложения по совершенствованию законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в МВД Кыргызской Республики с учетом социально-политических и экономических условий развития страны:

- в статью 4 Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» добавить принцип наступательности (оперативности) действий субъектов, осуществляющих ОРД;

- с учетом положений «Модельного закона об оперативно-розыскной деятельности» и других Законов «Об оперативно-розыскной деятельности» стран СНГ дополнить Закон Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» такими традиционно применяемыми в ОВД мероприятиями как преследование скрывшихся с места происшествия подозреваемых по горячим следам и организация засад по их задержанию;

- добавить в ст. 21 Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» поощрительные меры, заключающиеся: в улучшении условий содержания в исправительных учреждениях конфиденентов по воле, если они осуждены в связи с совершением вынужденного преступления при выполнении задания оперативного сотрудника по разоблачению преступной группы (организации); во внесении представлений об их досрочном освобождении либо смягчения наказания.

4. Направления совершенствования обучения, переподготовки и повышения квалификации сотрудников оперативных подразделений ОВД. Они связаны с приобретением знаний, умений и навыков: выявления, документирования, фиксации преступных действий организованных криминальных групп; представления материалов ОРД следователю, прокурору и в суд; организации взаимодействия при обеспечении процесса расследования и уголовного судопроизводства оперативными материалами, а также пресечения и нейтрализации криминального противодействия со стороны ОПГ.

5. Концептуальные положения совершенствования оперативно-розыскной деятельности в органах внутренних дел Кыргызской Республики по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, которые включают в себя совершенствование:

- ведомственной нормативной правовой базы (введение новых норм, касающихся организации негласной работы и документирования преступных действий организованных преступных групп);

- информационного обеспечения (создание унифицированных оперативно-розыскных учетов на базе современных компьютерных технологий).

6. Система международного сотрудничества оперативных подразделений органов внутренних дел Кыргызской Республики с аналогичными подразделениями МВД других стран в рамках государств-участников СНГ, включающая:

- проведение комплекса совместных мероприятий по внедрению современных информационно-телекоммуникационных технологий с выработкой оп-

тимальной системы обмена оперативной информацией, мер по ее защите, а также дальнейшему формированию единого информационного пространства;

- унификацию и гармонизацию национального законодательства в сфере ОРД с целью формирования единых правовых положений информационного обмена и реализации механизма сотрудничества с оперативными подразделениями МВД государств-участников СНГ;

- принятие правового документа по организации ОРД в рамках формирующегося Евразийского союза, способного на взаимовыгодных условиях обеспечить принятие скоординированных межгосударственных мер в сфере противодействия организованной преступности и коррупции на международном уровне;

- учреждение журнала с публикациями международного опыта применения новых приемов, способов и методов выявления, пресечения и раскрытия преступлений.

Теоретическая значимость исследования определяется постановкой и решением ряда вопросов, составляющих содержание проблем правового и организационного обеспечения ОРД ОВД Кыргызской Республики – выявления закономерностей и разработка на этой основе предложений и рекомендаций по совершенствованию деятельности оперативных подразделений в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Практическая значимость исследования заключается в том, что содержащиеся в ней теоретические положения доведены до уровня практических рекомендаций по совершенствованию системы деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией на основе: оптимизации правовых аспектов их оперативно-розыскной деятельности; повышения качества подготовки оперативных сотрудников с целью приобретения знаний, умений и навыков, необходимых для эффективной борьбы с организованной преступностью и коррупцией; развития международного сотрудничества с оперативными подразделениями МВД

государств-участников СНГ в сфере противодействия организованной преступности и коррупции.

Результаты исследования могут быть использованы: для дальнейшего развития теории ОРД в Кыргызской Республике; для совершенствования оперативно-розыскного законодательства в целом и выработки концепции организации деятельности оперативных подразделений в частности; в научных исследованиях проблем борьбы с организованной преступностью и коррупцией; в процессе обучения и преподавания курса «Оперативно-розыскная деятельность ОВД», при переподготовке и повышении квалификации руководителей, сотрудников оперативных подразделений ОВД, а также для разработки лекций, учебных пособий и других учебно-методических материалов в Академии МВД Кыргызской Республики.

Апробация и внедрение результатов исследования.

Результаты диссертационного исследования нашли отражение в восьми публикациях, из них три научные статьи опубликованы в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных исследований, а также в выступлениях автора на международных научно-практических конференциях в г.г. Москве и Казани. Основные выводы и положения обсуждены на заседаниях кафедры оперативно-розыскной деятельности Московского университета МВД России и на кафедре оперативно-розыскной деятельности Академии МВД Кыргызской Республики, внедрены в учебный процесс Московского университета МВД России, в учебный процесс Академии МВД Кыргызской Республики и в практическую деятельность ГУБОП МВД Кыргызской Республики. Также использованы при подготовке лекций, учебных пособий, посвященных организации работы оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

Структура и объем диссертации соответствуют целям и задачам исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, которые содержат шесть параграфов, заключения, библиографии и приложения.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается выбор темы диссертации, актуальность, определяются цели, задачи, объект и предмет исследования, характеризуется научная новизна, определяются теоретическая и практическая значимость работы, ее методология, методика и эмпирическая база, формулируются положения, выносимые на защиту, а также приводятся сведения об апробации и внедрении полученных в ходе исследования результатов.

Глава первая – «Теоретические, правовые и организационные аспекты оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией» – имеет методологическое значение для всего исследования и включает три параграфа: «Ретроспективный анализ и проблемы организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики в условиях современной организованной преступности и коррупции»; «Правовая основа оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики в борьбе с организованной преступностью и коррупцией»; «Профессиональная готовность субъектов оперативно-розыскной деятельности МВД Кыргызской Республики к борьбе с организованной преступностью и коррупцией».

С момента обретения независимости Кыргызская Республика положила начало формированию основ правового государства. Принятая в стране Конституция надежно закрепила основные права человека и гражданина, а провозглашенный курс гарантировал их в законах государства. Вместе с тем современное общество нуждается в устойчивой власти, способной улучшить функционирование государственного аппарата, обновить правовые институты цивилизованного законодательного процесса, а также повысить уровень правоохранительной деятельности с дальнейшим укреплением общественной безопасности, охраны прав и интересов граждан. При этом ОРД является одним из основных направлений правоохранительной деятельности государственных органов, структур в борьбе с преступностью.

Уголовно-процессуальный кодекс бывших союзных республик, принятый в 60-х годах прошлого столетия, стал основанием для формирования и развития оперативно-розыскной деятельности в Киргизии, положив начало процессу организационного становления соответствующих форм и методов работы оперативных подразделений ОВД. Однако для повышения уровня правового обеспечения работы оперативных подразделений потребовалось наряду с закрытыми правительственными и ведомственными нормативными правовыми актами принять закон в сфере ОРД государства, имеющий высшую юридическую силу.

Принятый в 1998 году Закон Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» надежно закрепил систему гарантий законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Так, ОРД впервые получила официальный статус государственно-правовой формы борьбы с преступностью, а положения теории оперативно-розыскной деятельности сформировались в самостоятельную отрасль научных знаний.

Проведенный исторический анализ становления и развития ОРД ОВД Кыргызской Республики показал, что формирование системы оперативных подразделений зависит не только от состояния правопорядка, но и от происходящих политических, социальных и экономических преобразований в стране. В различные периоды неоднократно рассматривались вопросы поиска новых путей по улучшению организационных принципов, форм и методов деятельности оперативных подразделений с учетом уровня развития теории и практики ОРД. В диссертации особому обсуждению подвергнуты два исторических этапа формирования и развития теории и практики ОРД – советский и постсоветский.

На обоих этапах особое внимание уделяется становлению и дальнейшему развитию системы организации деятельности оперативных подразделений, обеспечивающих согласованность функций при их взаимодействии с другими службами ОВД и общественностью. В работе подчеркивается, что сложная оперативная обстановка всегда требовала и требует внесения организационных и структурно-функциональных изменений в деятельность оперативных подраз-

делений, а также способствует широкому применению научно-технических средств и методов в борьбе с преступностью.

Особенности оперативной обстановки в Кыргызской Республике в постсоветский период характеризуются ростом организованной преступности и ее коррумпированностью на различных уровнях власти. По результатам проведенного исследования на начальном этапе становления и развития ей можно дать следующую характеристику:

- возникла и существует в «смешанной» форме, на стыке общеуголовной, экономической и коррупционной преступности;
- извлекает незаконные доходы за счет криминального контроля определенной части крупного, среднего и малого бизнеса;
- совмещает коммерческую деятельность с совершением корыстно-насильственных преступлений;
- контролирует часть игорного, торгового и развлекательного бизнеса, проституцию, торговлю людьми, наркотиками и оружием;
- сотрудничает с недобросовестными бизнесменами и коррумпированными чиновниками госаппарата.

В дальнейшем организованная преступность и коррупция получили новый импульс в развитии и их современное состояние, по результатам проведенного исследования, можно характеризовать следующим образом:

- в преступных сообществах аккумулированы крупные финансовые средства, которые используются для расширения криминальной активности, а также для коррумпирования органов государственной власти;
- осуществляется процесс легализации (отмывания) преступных доходов, проникновение организованной преступности в легальные секторы экономики и крупные бизнес структуры страны, а также создание собственных либо подконтрольных коммерческих предприятий путем подкупа должностных лиц;
- противоправно накопленные крупные финансовые средства неизбежно влекут за собой потребность в политическом обеспечении экономических интересов членов ОПГ и для этого ими избрана тактика продвижения своих пред-

ставителей в государственные, выборные органы, общественные объединения и политические партии, что создает реальную угрозу ориентации значительного числа граждан страны на преступную среду;

- продолжается тенденция сращивания представителей ОПГ с экстремистскими и террористическими организациями, имеющими своей целью изменение государственного устройства и конституционного строя путем нарушения территориальной целостности страны на религиозной и национальной почве;

- с ростом коррумпированных связей организованной преступности в государственном аппарате большинство граждан страны чувствуют незащищенность своих прав и свобод, а это представляет большую опасность для дальнейшего развития страны.

Реализация государственной политики по противодействию организованной преступности и коррупции диктует необходимость дальнейшего развития правового регулирования и организационного обеспечения теоретических основ ОРД и совершенствования ее практики.

При исследовании правовой основы ОРД автор придерживался классической схемы ее уровней: конституционный, международно-правовой, законодательный, подзаконный. В диссертации сделан обоснованный вывод, что ОРД в Кыргызской Республике в настоящее время опирается на широкий круг правовых источников, содержащих сложную совокупность норм права. Наиболее детальному анализу в работе подверглись нормы закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Как известно, этот Закон определяет содержание деятельности оперативных подразделений и закрепляет систему гарантий законности при проведении ОРМ.

Одной из задач исследования являлось проведение сравнительного анализа законодательных актов, регламентирующих ОРД в Кыргызской Республике, в Российской Федерации, в странах СНГ и Балтии. Диссертантом также изучался опыт применения данных норм в борьбе с организованной преступностью и коррупцией. По результатам анализа сделан вывод, что законодательные

акты в этих странах имеют примерно одни и те же цели, задачи и нормативные положения.

На основании результатов такого сравнительно-правового анализа, мнений известных ученых и особенностей процесса реформирования Кыргызской Республики диссертант считает целесообразным внести следующие изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» (более предметно представлены в положениях, выносимых на защиту):

- ст. 4 дополнить принципом **наступательности**;
- расширить исчерпывающий перечень ОРМ в зависимости от современных потребностей оперативно-розыскной практики;
- включить дополнительные меры поощрения конфиденентов.

В завершении анализа правовых основ ОРД ОВД Кыргызской Республики автор предлагает разработать новый ведомственный нормативный правовой акт.

Помимо развития правовых аспектов ОРД в диссертации рассмотрены основные направления деятельности оперативных подразделений, определяющие профессиональную готовность их личного состава. Для достижения такой готовности в первую очередь необходимы меры по повышению качества обучения. Оно должно быть направлено на приобретение обучаемыми знаний, умений и навыков по следующим позициям: выявление, документирование, фиксация преступных действий организованных криминальных групп; представления материалов оперативно-розыскной деятельности следователю, прокурору и в суд. На практике высокая профессиональная (оперативная) готовность заключается также в умении оперативного сотрудника определять и выявлять действия криминально активных лиц, привлекать граждан к негласному сотрудничеству для выявления, пресечения и раскрытия преступлений. Решение перечисленных вопросов (как в учебном плане, так в плане профессиональной деятельности) требует внедрения современных методов подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов. Один из таких методов,

по аргументированному убеждению диссертанта, должен быть основан на достижениях оперативно-розыскной психологии. Для его широкого внедрения предлагается включить в учебный процесс Академии МВД Кыргызской Республики специальный предмет «Оперативно-розыскная психология».

Умение осуществлять документирование противоправных действий проверяемых и разрабатываемых лиц является, как уже было отмечено, одним из признаков профессиональной готовности субъектов ОРД. В диссертации анализируются выявленные в процессе исследования недостатки в указанном направлении оперативно-розыскной деятельности. Их ликвидация, по мнению диссертанта, повышает профессиональную готовность оперативных подразделений ОВД. Документирование рассматривается диссертантом как разновидность познания истины, способствующая эффективному решению поставленных перед оперативными подразделениями задач, в основе которого лежит информационное обеспечение ОРД. В диссертации особое внимание обращено на то, что в ст. 13 Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» предписано органам, осуществляющим ОРД, для решения возложенных на них задач настоящим Законом, создавать и использовать информационные системы, а также заводить дела оперативного учета (ДОУ).

В диссертации сформулированы основные теоретические положения и практические меры по организации взаимодействия следственных и оперативных подразделений при оперативно-розыском обеспечении расследования и судебного рассмотрения уголовных дел, а также при совместной нейтрализации криминального противодействия со стороны ОПГ. Особо подчеркнута, что формы взаимодействия реализуются при обмене информацией, при оказании помощи друг другу наличными силами и средствами, а также при выполнении поручений, направленных на проведение ОРМ либо совместных тактических операций. В диссертации подробно исследуется такая распространенная форма совместной деятельности следователей и оперативных сотрудников как следственно-оперативная группа (СОГ).

Глава вторая – «Основные направления совершенствования функциональной деятельности оперативных подразделений МВД Кыргызской Республики» включает три параграфа: «Концептуальные положения совершенствования организации оперативно-розыскной деятельности в органах внутренних дел Кыргызской Республики по противодействию организованной преступности и коррупции»; «Информационно-аналитическое и оперативно-техническое обеспечение оперативных подразделений органов внутренних дел Кыргызской Республики»; «Система международного сотрудничества оперативных подразделений органов внутренних дел Кыргызской Республики с правоохранительными органами иностранных государств по борьбе с организованной преступностью и коррупцией».

Несмотря на сложное политическое, социально-экономическое и криминальное положение в стране, система оперативных подразделений сохраняет целостность и является одним из результативных инструментов правоохранительной деятельности государства. Однако по результатам проведенного исследования следует констатировать, что средства и методы работы оперативных подразделений явно устарели, слабо внедряются новые способы, методы и приемы, позволяющие активизировать борьбу с преступностью. Сказанному не способствовало отсутствие в МВД Кыргызской Республики целевых исследований и фундаментальных разработок в области теории ОРД. В этой связи, уместно подчеркнуть, что при разработке концептуальных положений ОРД должны учитываться такие научно обоснованные, принципиальные, системообразующие факторы:

- перемены, происходящие в обществе и государстве;
- международный опыт развития правоохранительной системы;
- изменения в уголовной политике страны.

Опираясь на результаты анализа этих факторов, диссертант делает вывод, что система организации оперативными подразделениями требует не внесения частных, рядовых корректив, а пересмотра всех комплектующих ее элементов. Особое внимание в диссертации обращается на такие организационно-

управленческие элементы ОРД как диагностирование, моделирование, прогнозирование, планирование и стратегическое управление. Учет этих элементов будет способствовать, по мнению диссертанта, концентрации их основных усилий на решении актуальных проблем и придает оперативно-розыскной деятельности целенаправленный и конкретный характер. Во втором параграфе второй главы диссертации внимание автора сосредоточено на внедрении современных достижений науки и техники в практику деятельности оперативных подразделений ОВД. Решение такого рода задач он связывает, прежде всего, с совершенствованием информационного и информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности на базе современной электронно-вычислительной техники. Как показывает оперативно-розыскная практика ОВД Российской Федерации, внедрение методов, основанных на современных информационно-аналитических технологиях, значительно повышают эффективность выявления, раскрытия и расследования преступлений. Однако создание с этой целью специального оперативно-технического подразделения (Управление оперативного анализа МВД Кыргызской Республики) не оправдало своих ожиданий. Об этом свидетельствуют результаты проведенного автором анкетирования сотрудников оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики. Установлено, что только каждый четвертый опрошенный (26,3%) при раскрытии преступлений использовал возможность получения информации, находящейся в местных и центральных информационных массивах ОВД различного назначения. Более 70% оперативных сотрудников считают, что уровень информационного обеспечения ОРД не соответствует предъявляемым требованиям практической деятельности и лишь 18% дополнительной осведомительной информации поступает в оперативные подразделения из различных учетов МВД.

Сложившееся положение при использовании оперативными сотрудниками информационных систем ОВД можно объяснить рядом причин. Во-первых, сложностью процедуры оформления запроса, доставки его к месту исполнения, большими затратами времени на исполнение процедур «запрос-ответ». Только

на оформление запросов расходуется примерно до 20% полезного рабочего времени. Кроме того, до получения ответа по запросу оперативно-розыскные мероприятия, как правило, не проводятся, что ограничивает осуществление общих мероприятий по раскрытию преступлений. Во-вторых, у оперативных сотрудников территориальных ОВД отсутствует четкое представление о наличии и широких возможностях информационных систем. Более 50% опрошенных из их числа в качестве главного направления улучшения информационного обеспечения ОРД указали на необходимость создания такой системы, в которой вся информация может быть получена из одного источника.

Сказанное свидетельствует о наличии серьезных проблем в формировании и использовании информационных систем, адекватных потребностям оперативно-розыскной практики. Данное положение объясняется несовершенством формирования банка данных в системах, разобщенностью и изолированностью в них однозначных оперативно-розыскных сведений. Решение сложившихся проблем возможно, по мнению диссертанта, лишь на основе:

- развития компьютерных технологий, удовлетворяющих потребности оперативно-розыскной деятельности;
- создания интегрированных банков данных, содержащих оперативно-розыскную и справочную информацию при наличии быстрого доступа к ней;
- формирования в службах и подразделениях ОВД по единой технологической схеме локальных вычислительных сетей с объединением их в региональные информационно-вычислительные сети.

Существенными представлялись диссертанту вопросы оперативно-технического обеспечения ОРД, которое, по мнению специалистов, выступает как неперемное условие повышения эффективности борьбы с организованной преступностью и коррупцией. Вместе с тем значительная часть опрошенных руководителей и сотрудников оперативных подразделений ОВД (более 50%) отметили низкий уровень использования в повседневной работе специальных технических средств. Основными причинами низкой эффективности их применения, по мнению респондентов, являются:

- отсутствие специальных технических средств – 80%;
- слабое взаимодействие экспертно-криминалистических и оперативных подразделений – 17%;
- отсутствие умений и навыков по применению специальной техники у оперативных сотрудников – 35%
- сложности в оформлении соответствующих документов для ее использования – 9,4%;
- трудности в реализации полученных материалов – 26,3%.

Проблемы неудовлетворительного использования научно-технических средств оперативным составом отрицательно сказываются на результатах оперативного документирования преступных действий лидеров и членов ОПГ. Выборочное изучение дел оперативного учета свидетельствуют о том, что в ходе документирования редко планируются ОРМ, предусматривающие использование технических средств и специальных познаний. В итоге по этой причине теряется большой объем информации, представляющий оперативный интерес, возникают причины по затягиванию сроков ведения оперативной разработки. Это приводит к тому, что разрабатываемые получают возможность замаскировать свои действия и успевают принять меры к сокрытию ценностей, полученных преступным путем. Полное либо частичное невыполнение предусмотренных планами мероприятий отмечено в 52% изученных оперативных дел.

Предлагаемые автором меры в рассматриваемом плане сводятся к следующему:

- повысить уровень технической квалификации оперативного состава;
- необходимо получить разъяснение Пленума Верховного Суда Кыргызской Республики по вопросам применения в оперативно-розыскной деятельности технических средств и специальных познаний и использования полученных результатов в выявлении и раскрытии преступлений;
- подготовить предложения по внесению изменений и дополнений в Законы, регламентирующие основания, порядок и условия проведения оперативно-технических мероприятий поисковой направленности и взаимодействие

оперативного состава с операторами связи по вопросам предоставления необходимой информации;

- разработать оперативно-розыскную тактику применения специальной техники в раскрытии и расследовании преступлений с внесением соответствующих изменений в ведомственные нормативные правовые акты.

В диссертации аргументируется, что необходимость международного сотрудничества оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики с правоохранительными органами иностранных государств по борьбе с организованной преступностью и коррупцией обусловлена тем, что действующие в настоящее время ОПГ все больше приобретают черты транснациональной организованной преступности. Существует постоянная связь между криминальными организациями и проведением широкомасштабной преступной деятельности на международном уровне. Практика деятельности правоохранительных органов показывает, что в одиночку ни одна страна не в состоянии противостоять такому виду организованной преступности. Это возможно лишь при условии систематического сотрудничества оперативных подразделений различных стран, располагающих специальными силами, средствами и методами ОРД. Строятся такие отношения на основе строго соблюдения установленного режима секретности, качественного и оперативного исполнения поручений, а также тесного сотрудничества и взаимодействия при проведении совместных мероприятий.

Главной целью изложенных мер является обнаружение и подавление противоправной деятельности международных организованных криминальных сообществ и групп.

В заключении сформулированы основные выводы и предложения автора, направленные на решение исследованных в диссертации проблем.

Основные положения диссертации опубликованы в изданиях, входящих в перечень ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Шейшеев А.Д. Совершенствование деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики по борьбе с организованной преступностью и коррупцией // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 3. – 0,3 п.л.

2. Тузов Л.Л., Шейшеев А.Д. Сотрудничество оперативных подразделений ОВД на международном уровне в противодействии организованной преступности и коррупции // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 4. – 0,4 п.л.

3. Шейшеев А.Д. Совершенствование законодательства в сфере оперативно-розыскной деятельности в Кыргызской Республике: вопросы теории и практики // Закон и право. 2014. № 5. – 0,5 п.л.

Иные публикации:

1. Тузов Л.Л., Шейшеев А.Д. Законодательные акты, регламентирующие оперативно-розыскную деятельность в Российской Федерации, странах СНГ и Балтии: Учебное пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 5 п.л.

2. Шейшеев А.Д. Совершенствование деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики по борьбе с организованной преступностью и коррупцией // Вестник Кыргызского национального университета. 2012. Специальный выпуск. – 0,3 п.л.

3. Шейшеев А.Д. Актуальные вопросы совершенствования координации борьбы с незаконным оборотом наркотиков в Кыргызской Республике // Сборник материалов международной научно-практической конференции (29 ноября 2012 года), – М.: НИЦ ФСКН России, 2013. – 0,5 п.л.

4. Шейшеев А.Д. Концептуальные основы реформирования деятельности оперативных подразделений ОВД Кыргызской Республики // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. 2013. № 2. – 0,4 п.л.

5. Шейшеев А.Д. Основные направления психологической подготовки оперативных сотрудников в системе МВД Кыргызской Республики // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. 2013. № 2. – 0,3 п.л.

Общий объем опубликованных работ составляет – 7,7 п.л.

Шейшеев Азамат Джумабекович

Правовые и организационные аспекты
оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел
Кыргызской Республики
в борьбе с организованной преступностью и коррупцией

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Подписано в печать ____ . ____ . 2014 г. Формат 60x84/16

Тираж 100 экз. Заказ №

Печать трафаретная.

Типография «11-й формат»

ИНН 7726330900

115230, Москва, Варшавское ш., 36

8 499 7887856

www.autoreferat.ru