

ИНФОРМАЦИОННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГИБДД МВД РОССИИ

Лесников Пётр Анатольевич, Главный государственный таможенный инспектор правового отдела Челябинской таможни, аспирант Российской Таможенной Академии.

В статье рассмотрены основы взаимодействия таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России, цели и принципы взаимодействия, применяемые формы и связанные с ними проблемные вопросы, в частности информационного взаимодействия государственных органов. Сформулировано понятие «форма информационного взаимодействия таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России». Обозначены для дальнейшего развития предложения по повышению эффективности информационного взаимодействия таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России.

Система информационного обеспечения государственных органов исполнительной власти должна обеспечивать оптимальное взаимодействие органов между собой в решении насущных задач государственного управления.

Наличие большого количества нормативных актов свидетельствует о признании законодателем необходимости совершенствования взаимодействия при решении задач, возлагаемых на различные государственные органы. В частности, в соответствии с пунктом 4 Положения о ФТС России¹, Федеральная таможенная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через таможенные органы и представительства Службы за рубежом во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, Центральным банком Российской Федерации, общественными объединениями и иными организациями.

Так и согласно Положению о ГИБДД МВД России², Госавтоинспекция осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, другими подразделениями органов внутренних дел Российской Федерации, организациями, средствами массовой информации, а также сотрудничает в установленном порядке с компетентными органами иностранных государств.

Тем не менее анализ нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод, что ни один из них не определяет чем характеризуется сущность взаимодействия.

В толковом словаре С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведова дано следующее определение понятия взаимодействия – взаимная связь явлений; взаимная поддержка. Взаимодействие войск (согласованные действия войск при выполнении боевой задачи)³.

Как любая социальная система, система органов внутренних дел и входящая в нее ГИБДД является целевой. Таким образом, взаимодействие – как специфический вид деятельности или способ организации деятельности, должно быть ориентировано на повышение эффективности деятельности подразделений ГИБДД МВД России по реализации стоящих перед ними задач. Что касается взаимодействия подразделений ГИБДД МВД России с таможенными органами, то повышение эффективности деятельности должно быть взаимным, а не одного государственного органа за счет другого.

Именно по этому, качественным признаком взаимодействия является одновременное направление взаимодействия на повышение эффективности деятельности как системы в целом, так и каждой из сторон, участвующих во взаимодействии.

Говорить о наличии взаимодействия можно только в том случае, если самостоятельные или совместные действия одного из участников взаимодействия по достижению своих целей способствуют достижению целей другого участника и, при этом, согласованность деятельности осуществляется на нормативно-правовой основе⁴.

Учитывая, что взаимодействие организуется для решения определённых задач, главная цель взаимодействия – обеспечение эффективности деятельности государственных органов, в том числе, в

рассматриваемой сфере деятельности. Вместе с тем, необходимо выделить промежуточные цели взаимодействия – своеобразные ступеньки, преодоление которых позволит достичь главной цели. Так для её достижения необходимо обеспечить комплексность и системность, устранить дублирование, обеспечить рациональное использование сил и средств.

Важным моментом для достижения промежуточных целей является взаимное знание функций, возложенных законодательством на каждую из сторон взаимодействия, применение различных вариантов действий взаимодействующих сторон, организация и поддержание непрерывной связи и постоянной взаимной информационной поддержки.

Анализ практической деятельности таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России, указывает, что особенности функционирования определённой службы или подразделения, их материально-ресурсное, информационное обеспечение и конечно кадровые возможности формируют их потенциальные возможности, которые не всегда используются в полном объёме, что приводит к сбоям на уровне всей системы, будь то таможенных органов, так и подразделений ГИБДД МВД России.

Между тем, полное использование возможностей только отдельных подразделений также негативно скажется на функционировании всей системы.

Анализ задач, решаемых таможенными органами и подразделениями ГИБДД МВД России, предполагает необходимость определения форм взаимодействия, порядка взаимного обмена информацией между должностными лицами, структурными подразделениями, ведомствами.

Не смотря на то, что формам взаимодействия в юридической литературе уделяется существенное внимание, среди ученых нет единства относительно самого понятия «форма взаимодействия».

Так, Н.А. Якубович под формой взаимодействия понимает вид связи субъектов взаимодействия и те средства, с помощью которых достигается согласованность в их деятельности⁵.

А.Н. Балашовым предлагается определить форму взаимодействия как способ связи, построения и проявления согласованной деятельности субъектов взаимодействия.

В рассматриваемой сфере отношений между государственными органами, можно выделить две формы взаимодействия – межведомственную и внутриведомственную.

Межведомственное взаимодействие осуществляется между структурными подразделениями и должностными лицами разных государственных органов.

Внутриведомственное взаимодействие включает случаи, когда сотрудничество организуется между субъектами одного государственного органа.

В зависимости от периода времени, в течение которого осуществляется взаимодействие, и степени объединения усилий выделяют следующие формы взаимодействия:

- *единовременная* – проводятся, как правило, разовые согласованные действия или оказывается содействие, данная форма является одной из наиболее распространенных;

- *периодически действующая* – согласованные действия проводятся время от времени, по мере необходимости;

- *постоянно действующая* – согласованная деятельность осуществляется на всем протяжении деятельности государственных органов.

Кроме того, важнейшей формой взаимодействия государственных органов является издание совместных правовых актов, которые издаются в тех случаях, когда субъекты "стремятся сообща урегулировать сходные вопросы, относящиеся к компетенции каждого из них, установить единообразные правила для подчиненных им территориальных органов"⁶. Принятие таких актов - даже не право, а обязанность, нацеленная на качественное исполнение законов, в соответствии с которыми они принимаются, и создание механизмов их реализации.

Еще в 1996 году изданием Положения о взаимодействии таможенных органов, подразделений государственной автомобильной инспекции и служб международных автомобильных перевозок при контроле товаров и автотранспортных средств, перемещаемых через государственную границу РФ⁷, была сделана попытка закрепить порядок взаимодействия таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России. В том числе подпунктами "б", "в" пункта 3.2.1 данного Положения, информационное взаимодействие предусматривалось:

- в виде обмена информацией об автотранспортных средствах, прошедших таможенное оформление и зарегистрированных в подразделениях Госавтоинспекции (данные о владельцах, реквизитах оформленных документов, самих автотранспортных средствах, порядке регистрации и регистрационных знаках);

- направлением взаимных мотивированных запросов по возникающим вопросам в порядке оперативной деятельности.

К сожалению, данный документ не применялся в связи с отказом в государственной регистрации Минюстом РФ.

В качестве яркого, работающего примера можно привести совместный Приказ ФПС РФ № 32, МВД РФ № 75, МНС РФ № АП-3-34/75, Минсельхозпрода РФ № 60, Минтранса РФ № 10, Минздрава РФ № 79, ГТК РФ № 52, ФСБ РФ № 77, ФСНП РФ № 71 от 28.02.2000 "Об утверждении положения об основах взаимодействия ФПС РФ, МВД РФ, МНС РФ, Минсельхозпрода РФ, Минтранса РФ, Минздрава РФ, ГТК России, ФСБ РФ, ФСНП РФ при пересечении государственной границы РФ транспортными средствами и перемещении через государственную границу РФ товаров в морских пунктах пропуска"⁸.

Бесспорно существенное значение для деятельности как таможенных органов, так и подразделений ГИБДД МВД России, имеет внедрение наиболее рациональных, эффективных методов и приемов взаимодействия.

Наиболее распространенной формой взаимодействия таможенных органов с иными органами исполнительной власти, в том числе и с подразделениями ГИБДД МВД России, является обмен информацией по письменным запросам, при этом сложно назвать данную форму взаимодействия эффективной и рациональной.

В качестве примера можно привести информацию, доведенную письмом ГТК России от 27 июля 2000 г. N 05-10/21147 «О получении из МВД России информации по транспортным средствам», которым сообщалось следующее. По информации ГИБДД МВД России, в ГУ ГИБДД МВД России поступает большое количество обращений от таможенных органов о предоставлении информации из баз данных зарегистрированного автотранспорта, похищенной (утраченной) и распределенной спецпродукции.

В связи с отсутствием федеральной базы данных зарегистрированного автотранспорта справки о совершенных регистрационных действиях, зарегистрированных транспортных средствах и их собственниках либо лицах, от имени собственников пользующихся и (или) распоряжающихся транспортными средствами на основании доверенности, а также документы, послужившие основанием для совершения регистрационных действий, выдаются на основании письменного запроса территориальными подразделениями Госинспекции по месту регистрации автотранспорта.

При направлении запроса необходимо указывать двухзначный код региона в соответствии с перечнем цифровых кодов регионов РФ, приведенным в приложении 1 к Положению о паспортах транспортных средств и шасси транспортных средств, утвержденному совместным Приказом МВД России, ГТК России и Госстандарта России от 30.06.97 N 399/388/195.

Подразделения Госинспекции и ИЦ МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ обладают необходимыми возможностями для исполнения запросов по транспортным средствам в пределах региона, а в случае необходимости и возможностью постановки их в розыск.

В изложенной информации, трудно не обратить внимание на следующие факты: большое количество запросов от таможенных органов, отсутствие федеральной базы зарегистрированного автотранспорта, а также необходимость при направлении запроса заранее знать в каком регионе искать транспортное средство.

При этом необходимо заметить, что с того времени двумя ведомствами сделано многое для урегулирования сложившейся ситуации информационного голода, в частности совместным приказом МВД РФ и ГТК РФ от 7 июля 2003 г. № 522/741 "О мерах по реализации взаимного автоматизированного обмена информацией по транспортным средствам"⁹, утверждено Положение о порядке организации взаимного автоматизированного обмена информацией между подразделениями Госавтоинспекции и таможенными органами Российской Федерации. Хотя данным приказом кроме взаимного информационного обмена закреплялась необходимость не сведения информации в единую базу данных, а ведение двух параллельных баз данных с некоторым различием в реквизитах и

областью применения, изданием данного приказа совершен большой шаг двух ведомств друг на встречу другу.

Вместе с тем, не смотря на нормативное закрепление взаимного информационного обмена, ФТС России в 2006 году выявлено, что в ряде таможен не налажено взаимодействие с территориальными подразделениями Госавтоинспекции органов внутренних дел по постановке в розыск, взаимному информированию и снятию с розыска транспортных средств, в связи с чем, издано Распоряжение Федеральной таможенной службы от 2 марта 2006 г. N 65-р "О розыске автотранспортных средств, незаконно ввезенных на таможенную территорию Российской Федерации".

И только в 2006 году, как логическое продолжение приказа МВД РФ и ГТК РФ от 7 июля 2003 г. № 522/741, был издан приказ МВД РФ и ФТС России от 19 июля 2006 г. N 571/671 "Об утверждении Инструкции о порядке совместных действий подразделений органов внутренних дел и таможенных органов при выявлении транспортных средств, находящихся в розыске".

На основании изложенного, можно сделать следующий вывод, что в отношении информационного взаимодействия таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России, оптимальной формой данного межведомственного взаимодействия является постоянно действующая единая автоматизированная информационная система, позволяющая получать доступ к необходимой информации в режиме прямого доступа, чего можно достичь благодаря применению современных информационных технологий, на основании принятия совместных нормативно-правовых актов по вопросам, отнесенным к их ведению.

Исходя из вышеизложенного, считаю возможным сформулировать понятие форма информационного взаимодействия таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России – способ осуществления ими совместных действий, нацеленных на повышение эффективности государственного управления в сфере легализации транспортных средств.

Учитывая, что вопрос информационного взаимодействия является важным и вместе с тем не может рассматриваться в отрыве от всей системы информационного обеспечения. Считаю возможным отразить данный вопрос в Концепции информационного обеспечения таможенных органов и подразделений ГИБДД МВД России. Концепция подразумевает наличие налаженного информационного взаимодействия данных государственных

органов, заключается в первую очередь в заключении соглашения о взаимодействии между ФТС России и ГИБДД МВД России. Которое должно быть построено на основных принципах взаимодействия, определять его цели и задачи, включать формы сотрудничества.

Данное соглашение будет служить правовой основой закрепляющей направления и конкретные формы взаимодействия, позволяющей достичь целей повышения эффективности государственного управления в сфере легализации транспортных средств.

Лесников Пётр Анатольевич, Главный государственный таможенный инспектор правового отдела Челябинской таможни, аспирант Российской Таможенной Академии. 05.05.2009

¹ Постановление Правительства РФ от 26.07.2006 N 459 "О федеральной таможенной службе"//Собрание законодательства РФ", 07.08.2006, N 32, ст. 3569.

² Указ Президента РФ от 15.06.1998 № 711 "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения"//Собрание законодательства РФ", N 25, 22.06.1998, ст. 2897.

³ С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова Толковый словарь русского языка. М.: АЗЪ, 1998. С.77.

⁴ Н.В. Бугель Обеспечение функционирования механизма управления органами внутренних дел (правовые, методологические и организационные аспекты. СПб.: СПб ун-т МВД России, 2000. С. 32.

⁵ Ф.Ю. Бердичевский. Условия эффективности взаимодействия органов следствия и милиции по уголовному делу. Проблемы повышения эффективности предварительного следствия//Тезисы научно-практической конференции. – Л., 1973. – 73 С.

⁶ В.М. Дедаев, Я.И. Моравек Взаимодействие таможенных органов с федеральными и региональными органами исполнительной власти // Современная таможенная служба и таможенники России (1991 - 2001 гг.): Учебно-метод. пособие. М., 2002. С. 274.

⁷ Письмо ГТК РФ от 11.07.1996 № 01-15/12349 "О положении о взаимодействии"//Таможенные ведомости", N 10, 1996.

⁸ Приказ ФПС РФ № 32, МВД РФ № 75, МНС РФ № АП-3-34/75, Минсельхозпрода РФ № 60, Минтранса РФ № 10, Минздрава РФ № 79, ГТК РФ № 52, ФСБ РФ № 77, ФСНП РФ № 71 от 28.02.2000 "Об утверждении положения об основах взаимодействия ФПС РФ, МВД РФ, МНС РФ, Минсельхозпрода РФ, Минтранса РФ, Минздрава РФ, ГТК России, ФСБ РФ, ФСНП РФ при пересечении государственной границы РФ транспортными средствами и перемещении через государственную границу РФ товаров в морских пунктах пропуска"//таможенные ведомости", № 4, 2000.

⁹ Приказ МВД РФ № 522, ГТК РФ № 741 от 07.07.2003 "О мерах по реализации взаимного автоматизированного обмена информацией по транспортным средствам".