Ірына Екадумава

СУПРАЦОЎНІЦТВА ПРАВААХОЎНЫХ ОРГАНАЎ БЕЛАРУСІ Й РАСІІ

Спэцыфіка беларускіх і расійскіх праваахоўных і спэцыяльных службаў

Структура дзяржаўнай улады ў краіне зазвычай абумоўлівае характар дзейнасьці спэцслужбаў і праваахоўных органаў. У Расіі цягам 1990-х былі зробленыя палавіністыя захады да арганізацыйнага адасабленьня праваахоўных службаў, дывэрсыфікацыі сфэраў іх дзейнасьці й нават ператварэньня ў самастойны суб’ект узаемадзеяньня з органамі дзяржаўнай улады. У Беларусі ж узмацненьне адміністрацыйна-камандных мэтадаў кіраваньня, што адбылося з прыходам да ўлады цяперашняга беларускага прэзыдэнта, запыніла трансфармацыю спэцслужбаў. Пры гэтым колькасны склад органаў МУС павялічыўся да 120 тыс., што перавышае колькасьць узброеных сілаў Беларусі больш як у 1,5 разу. На думку Валера Карбалевіча, такое ўзмацненьне сілавых структураў зрабіла іх не аўтаномнымі карпарацыямі з уласнымі карпаратыўнымі нормамі, а апірышчам беларускага прэзыдэнта ў яго палітычнай барацьбе[1]. Сёньня ў Беларусі існуе разгалінаваная сетка сілавых інстытутаў, прычым некалькі зь іх ня толькі дублююць, але й кантралююць дзейнасьць адзін аднаго.

Спэцслужбы Расіі прайшлі доўгі ланцуг пераўтварэньняў. 6 траўня 1991 г. быў утвораны Камітэт дзяржаўнай бясьпекі РСФСР са статусам саюзна-рэспубліканскага камітэту, а 26 лістапада таго ж году прэзыдэнт РФ Б. Ельцын сваім указам ператварыў КДБ РСФСР у Агенцыю фэдэральнай бясьпекі РСФСР. 24 студзеня 1992 г. на базе Агенцыі фэдэральнай бясьпекі й Міжрэспубліканскай службы бясьпекі было ўтворана Міністэрства бясьпекі РФ, якое 21 сьнежня 1993 г. было скасавана, а замест яго была ўтворана Фэдэральная служба контравыведкі (ФСК). 3 красавіка 1995 г. прэзыдэнтам Расіі Б. Ельцыным быў падпісаны Закон “Аб органах Фэдэральнай службы бясьпекі ў Расійскай Фэдэрацыі”, на падставе якога правапераемніцай ФСК абвяшчалася Фэдэральная служба бясьпекі. Дырэктарамі ФСБ былі Міхаіл Барсукоў (зь ліпеня 1995 г. па ліпень 1996 г.), Мікалай Кавалёў (зь ліпеня 1996 г. па ліпень

1998 г.), Уладзімер Пуцін (зь ліпеня 1998 г. па жнівень 1999 г.), Мікалай Патрушаў (з жніўня 1999 г.)

З прыходам Лукашэнкі на пасаду прэзыдэнта галоўным органам у гіерархіі сілавых структураў стала Рада бясьпекі, а таксама была створана спэцслужба, падпарадкаваная асабіста прэзыдэнту, — Галоўная ўправа дзяржаўнае аховы (ГУДА) пад кіраўніцтвам Міхаіла Цесаўца. Паўнамоцтвы гэтае службы вызначаліся Законам аб міліцыі, пры гэтым кіраўнік ГУДА ўваходзіў у калегію МУС, але не падпарадкоўваўся міністру ўнутраных справаў. Зь цягам часам выявілася, што Рада бясьпекі не сьпяшаецца з стварэньнем апэратыўных упраўленьняў, а болей займаецца аналітычнай дзейнасьцю. Аднак Лукашэнка і яго найбліжэйшае абкружэньне ініцыявалі стварэньне ўласных апэратыўных падразьдзяленьняў ня толькі ў МУС і КДБ, але таксама і ў Мытным камітэце, Дзяржкамітэце ў фінансавых расьсьледаваньнях МУС, Галоўнай управе дзяржаўнай аховы й г.д. Права апэратыўна-вышуковай дзейнасьці нададзена сямі спэцслужбам[2].

Справы, якімі займаюцца гэтыя спэцслужбы, часта залежаць ад палітычнай кан'юнктуры. Так, напярэдадні рэфэрэндуму 1996 г. яны сачылі за бясьпекай у сталіцы. Па выданьні прэзыдэнцкага ўказу “Аб неадкладных захадах для абароны спажывецкага рынку” ад 4 верасьня 1998 г., калі быў абмежаваны вываз тавараў зь Беларусі ў Расію, спыненьнем таварнага патоку займаліся 105 беларускіх мытнікаў на 6 машынах. Ім дапамагалі работнікі МУС, КДБ, Дзяржаўнага камітэту фінансавых расьсьледаваньняў[3]. Сёньня, калі на парадку дня стаіць пытаньне прыватызацыі расійскім капіталам “смачных кавалкаў” беларускай прамысловасьці, праваахоўныя органы, упаасобку КДБ і МУС, маюць кантраляваць працэс ацэнкі кошту беларускіх прадпрыемстваў, якія выклікалі зацікаўленьне расійскіх капіталістаў[4].

Супрацоўніцтва праваахоўных і спэцыяльных службаў ў рамках СНД

Сёньняшняе супрацоўніцтва праваахоўных органаў Беларусі й Расіі выклікана, калі не зважаць на ягоныя палітычныя аспэкты і значэньне для падтрыманьня жыцьцяздольнасьці Лукашэнкавага рэжыму, вастрынёй наступных праблемаў для бясьпекі абедзьвюх краінаў:

1. *Міграцыя*. Уцекачы з “гарачых кропак” пранікаюць у Расію й Беларусь бяз сродкаў на існаваньне й пагаршаюць крымінагенную абстаноўку.

2. *Увоз, вываз і транзыт наркатычных сродкаў.* За 1990-я гады Расія з краіны транзыту наркотыкаў ператварылася ў краіну-спажыўца, прычым асноўны аб'ём паступае праз Цэнтральную Азію, зь некаторымі краінамі якой Расія знаходзіцца ў мытным саюзе.

3. *Увоз, вываз і транзыт зброі*, боепрыпасаў, выбуховых рэчываў, якія ўва ўмовах празрыстасьці дзяржаўнай мяжы паміж нашымі краінамі лёгка лучаюць з Расіі ў Беларусь.

Арганізацыйныя асновы для каардынацыі дзейнасьці праваахоўных органаў для разьвязаньня супольных праблемаў на абшары былога СССР былі закладзеныя яшчэ да яго распаду. Так 12 чэрвеня 1990 г. была ўтвораная міжрэгіянальная ўправа МУС СССР па барацьбе з наркабізнэсам, а 28 ліпеня 1990 г. — па барацьбе з арганізаванай злачыннасьцю, работнікі якіх працавалі ў Менску й Берасьці, але падпарадкоўваліся ня МУС БССР, а беспасярэдне МУС СССР. Агулам, падчас існаваньня СССР міліцыя выкарыстоўвалася ня толькі ў барацьбе з крыміналам, але для ліквідацыі міжнацыянальных канфліктаў, буйных аварыяў, стыхійных бедзтваў, масавых беспарадкаў. Цікава, што ў справе дэпалітызацыі праваахоўных органаў Менск выперадзіў Маскву. Так, загадам міністра ўнутраных справаў БССР ад 28 жніўня 1991 г. была спыненая дзейнасьць партыйных арганізацыяў у органах унутраных справаў Беларусі, і толькі 4 верасьня 1991 МУС СССР выдаў загад № 315 “Аб дэпартызацыі органаў унутраных справаў і ўнутраных войскаў МУС СССР”.

У канцы 1991 г. у Менску былі падпісаныя пагадненьні аб сумесных узброеных і памежных войсках. Меркавалася, што краіны-чальцы СНД створаць аб'яднаныя ўзброеныя сілы. Адным зь першых рабочых органаў СНД стала Рада міністраў абароны з сакратарыятам і штабам па каардынацыі вайсковага супрацоўніцтва. Але ён застаўся толькі на паперы. Таму 15 траўня 1992 г. у Ташкенце была падпісаная Дамова аб калектыўнай бясьпецы (уступіла ў сілу 20 красавіка 1994 г.), да якой сьпярша далучыліся Расія, Арменія, Казахстан, Кыргыстан, Таджыкістан, Узбэкістан. У верасьні 1993 г. да яго далучыўся Азэрбайджан, а ў сьнежні 1993 г. — Грузія й Беларусь.

У СНД існуюць Рада міністраў унутраных справаў дзяржаваў-удзельніцаў, Рада кіраўнікоў органаў бясьпекі й спэцслужбаў. Галоўныя пастановы ў сфэры бясьпекі прымаюцца Радай кіраўнікоў дзяржаваў — удзельніцаў СНД. Так, 17 траўня 1996 г. была прынятая Міждзяржаўная праграма сумесных захадаў па барацьбе з арганізаванай злачыннасьцю й іншымі відамі асабліва небясьпечных злачынстваў на тэрыторыі дзяржаваў — удзельніцаў СНД. Рада кіраўнікоў урадаў СНД прыняла пагадненьні аб супрацоўніцтве ў барацьбе з злачыннасьцю ад 25 лістапада 1998 г., аб супрацоўніцтве ў барацьбе з злачыннасьцю ў сфэры эканомікі ад 12 красавіка 1996.

7 сьнежня 1995 г. была створаная Каардынацыйная рада генэральных пракурораў дзяржаваў — удзельніцаў СНД, пакліканая займацца арганізацыяй узаемадзеяньня паміж пракуратурамі дзяржаваў СНД. Рада ўдзельнічае ў распрацоўцы й рэалізацыі сумесных праграмаў, каардынуе дзейнасьць міждзяржаўных органаў дзяржаваў — удзельніцаў СНД у барацьбе з злачыннасьцю і ўмацаваньні правапарадку. 25 студзеня 2000 г. Рада атрымала статус міждзяржаўнага органу СНД.

17 траўня 1996 г. пастановай Рады кіраўнікоў дзяржаваў СНД зацьверджана міждзяржаўная праграма сумесных захадаў для барацьбы з арганізаванай злачыннасьцю ды іншымі відамі небясьпечных злачынстваў на тэрыторыі

дзяржаваў — удзельніцаў СНД на пэрыяд да 2000 г. Рэалізацыя гэтай праграмы была даручана Каардынацыйнай радзе генэральных пракурораў, Радзе міністраў унутраных справаў, Радзе кіраўнікоў органаў бясьпекі й спэцслужбаў, Радзе камандуючых памежнымі войскамі, Радзе кіраўнікоў мытных служб дзяржаваў — удзельніцаў СНД.

У 1997 г. Рада міністраў унутраных справаў СНД падрыхтавала Палажэньне аб супольнай базе зьвестак аб незаконных мігрантах, на падставе якога было пастаноўлена стварыць аб'яднаны банк зьвестак спэцслужбаў дзяржаваў — удзельніцаў СНД. На грунце Пратаколу ад 19.09.98 адбываецца абмен інфармацыяй на базе аўтаматызаванай сыстэмы "Дэльта — Пошук" для ўліку замежных грамадзянаў і асобаў без грамадзянства, што ўяжджаюць (выяжджаюць) у краіны СНД. Дзеля гэтага ладзяцца ўзгодненыя міжведамасныя апэратыўна-прафіляктычныя спэцапэрацыі для прадухіленьня кантрабанды й раскраданьня сыравінных рэсурсаў і культурных каштоўнасьцяў.

22 студзеня 1998 г. Найвышэйшая рада Саюзу Беларусі й Расіі сваёй пастановай зацьвердзіла саюзную праграму "Барацьба з рознымі формамі арганізаванай злачыннасьці на тэрыторыі дзяржаваў — удзельніцаў Саюзу Беларусі й Расіі на пэрыяд да 2000 г." У межах праграмы было заплянаванае фармаваньне адзінай нарматыўнай базы ў галіне барацьбы з злачыннасьцю і ўзгадненьне захадаў для прадухіленьня, выяўленьня й раскрыцьця супрацьпраўных дзеяньняў на тэрыторыі дзьвюх краінаў. Пастанова Найвышэйшае рады аб зацьверджаньні праграмы была рэалізаваная ў адпаведных пастановах нацыянальных органаў выканаўчай улады (пастанове Рады міністраў РБ № 271 ад 19.02.98 і распараджэньні Ўраду РФ № 962-р ад 17.07.98). ФСБ Расіі стварыла спэцыялізаваную фэдэральную інфармацыйную сыстэму, у якую МУС Расіі накіроўвае зьвесткі аб асобах, падазраваных у тэрарыстычнай дзейнасьці. Уведзена ў эксплюатацыю першая чарга аб'яднанага банку спэцслужбаў СНД. Рэгулярна ладзяцца міжведамасныя апэрацыі ("Мяжа", "Кардон", "Антыкварыят", "Канал", "Караван-аўта" ды інш.).

13 красавіка 1999 г. Выканаўчы камітэт Саюзу Беларусі й Расіі прыняў пастанову № 13 "Аб асноўных кірунках супрацоўніцтва праваахоўных органаў і спэцслужбаў Беларусі й Расіі ў барацьбе з актамі тэрарызму, што закранаюць супольныя інтарэсы й бясьпеку Саюзу Беларусі й Расіі". 6 сакавіка 1998 г. падпісана, а 14 чэрвеня 1999 г. уступіла ў сілу пагадненьне аб супрацоўніцтве дзяржаваў — удзельніцаў СНД у барацьбе зь незаконнай міграцыяй. Канцэпцыя ўзаемадзеяньня дзяржаваў — удзельніцаў СНД у барацьбе з злачыннасьцю была ўхваленая пастановай Рады кіраўнікоў дзяржаваў 2 красавіка 1999 г. 8 верасьня 1999 г. пастановай Выканаўчага камітэту Саюзу была зацьверджана сумесная праграма "Абарона супольных інфармацыйных рэсурсаў Беларусі й Расіі", накіраваная на абарону інфармацыі, што складае дзяржаўную тайну дзяржаваў — удзельніцаў Саюзу, а таксама міждзяржаўных сакрэтаў.

Адным з аспэктаў забесьпячэньня бясьпекі дзяржаваў — удзельніцаў Саюзу ёсьць абарона інфармацыі ад тэхнічных выведак, уцечкі па тэхнічных

каналах і несанкцыянаванага доступу да яе. Для выпрацоўкі адзіных падыходаў у заканадаўчым рэгуляваньні пытаньняў аб дзяржаўнай таямніцы пастановай Выканаўчага камітэту Саюзу Беларусі й Расіі ад 7 ліпеня 1999 г. была ўтвораная камісія, якая падрыхтавала прапановы зьменаў у нацыянальныя заканадаўствы ў пытаньні аб дзяржаўнай таямніцы. Яны былі ўлічаныя ў Законе Рэспублікі Беларусі "Аб дзяржаўных сакрэтах", прынятым у сьнежні 2000 г.

30 жніўня 2000 г. Рада міністраў Саюзнай дзяржавы пастанавіла стварыць сумесную рабочую групу для ўніфікацыі нарматыўна-праўнай базы праваахоўных органаў Беларусі й Расіі. 21 сьнежня 2000 г. была прынята рэзалюцыя Рады міністраў Саюзнай дзяржавы № 2 "Аб комплексе сумесных захадаў для супрацьдзеяньня тэрарызму, узброенаму сэпаратызму ды іншым праявам экстрэмізму", паводле якой створана сумесная рабочая група з прадстаўнікоў беларускіх КДБ, МУС, Дзяржаўнага камітэту памежных войскаў, Міністэрства юстыцыі, МЗС, Мінэканомікі й пракуратуры і расійскіх ФСБ, Службы вонкавай выведкі, МУС, Памежнай службы, МЗС, Міністэрства эканамічнага разьвіцьця й гандлю ды Генэральнай пракуратуры РФ. 25 сьнежня 2000 г. пастановай Рады кіраўнікоў дзяржаваў СНД была зацьверджаная "Міждзяржаўная праграма сумесных захадаў для барацьбы з злачыннасьцю на пэрыяд з 2000 па 2003 гг.", у якой прадугледжваецца ўдзел Беларусі ў распрацоўцы пагадненьняў аб супрацоўніцтве праваахоўных органаў СНД, у тым ліку ў барацьбе з крадзяжамі аўтамабіляў.

Найбольш дзейснай сфэрай супрацоўніцтва застаюцца пэрыядычныя сустрэчы экспэртаў спэцслужбаў дзяржаваў СНД. Апошняй зь іх была нарада экспэртаў спэцслужбаў Расіі, Украіны й Беларусі ў пытаньнях ўзаемадзеяньня й каардынацыі дзейнасьці ў сфэры барацьбы зь незаконным абарачэньнем наркотыкаў, кантрабандай, легалізацыяй сродкаў, атрыманых незаконным шляхам, што прайшла 28 лютага 2002 г.

Супрацоўніцтва беларускіх і расійскіх праваахоўных і спэцыяльных службаў у рамках "Саюзнай дзяржавы"

Найбольш актыўнае супрацоўніцтва паміж Беларусяй і Расіяй у сфэры бясьпекі адбываецца паміж Радамі бясьпекі дзьвюх краінаў. Рада бясьпекі РФ ёсьць канстытуцыйным органам, якія рыхтуе пастановы прэзыдэнта Расіі ў пытаньнях абароны жыцьцёва важных інтарэсаў асобы, грамадзтва й дзяржавы ад унутраных і вонкавых пагрозаў, правядзеньня агульнай дзяржаўнай палітыкі ў галіне бясьпекі. Яна была створаная ў 1992 г. і ўзначальваецца прэзыдэнтам. Да 1993 г. гэта быў калегіяльны орган, складзены з кіраўнікоў выканаўчай і заканадаўчай улады. Пасьля прыняцьця новай канстытуцыі і да прыняцьця новага Закону аб Радзе бясьпекі яна стаецца дарадчым органам пры прэзыдэнту. Сакратаром Рады бясьпекі РФ у цяперашні момант ёсьць

Уладзімер Рушайла, прызначаны на пасаду 28 сакавіка 2001 г.

Вонкавымі глябальнымі пагрозамі Саюзнай дзяржаве яе кіраўніцтва схільнае бачыць стварэньне альбо пашырэньне палітычных, вайскова-палітычных ды іншых саюзаў (блёкаў), мэты якіх супярэчаць жыцьцёва важным інтарэсам Саюзу, — у першую чаргу прасоўваньне НАТА на Ўсход і набліжэньне вайсковай інфраструктуры гэтага альянсу да межаў Саюзу, а таксама актыўнасьць спэцслужбаў і арганізацыяў трэціх краінаў[5].

Беларусь і Расія сутыкаюцца з даволі living рознымі праблемамі бясьпекі. Калі для Беларусі найвялікшыя праблемы складаюць мігранты й наркотыкі, то перад Расіяй ня меншую актуальнасьць маюць праблемы міжнацыянальных і рэлігійных канфліктаў, упаасобку ўмацаваньне мусульманскіх фундамэнталістаў у краінах Цэнтральнай Азіі й Азэрбайджану, а таксама іхны ўплыў на расійскія рэгіёны, асабліва на Паўночны Каўказ і Паволжа. Палітычнай дэстабілізацыі Расіі можа паспрыяць і пашырэньне расійскага нацыяналізму.

Супрацоўніцтва праваахоўных органаў Беларусі й Расіі збольшага грунтуецца на дамовах, укладзеных у рамках СНД. Між тым ні для Беларусі, ні для Расіі гэтае супрацоўніцтва ня ёсьць прыярытэтнай сфэрай дзейнасьці адпаведных органаў. Па-першае, у кожнай краіны існуюць асаблівыя й спэцыфічныя праблемы, актуальныя акурат для яе. Па-другое, лёгіка разьвіцьця праваахоўных органаў Беларусі й Расіі за апошнія 10 год інакш вызначыла іх месца ў сыстэме дзяржаўнай улады дзьвюх краінаў. Па-трэцяе, у асобных пытаньнях, асабліва ў мытнай сфэры, мае месца несупадзеньне інтарэсаў краінаў. Таму двухбаковае супрацоўніцтва праваахоўных органаў разьвіваецца ня так хутка, як эканамічныя ўзаемадачыненьні Расіі й Беларусі.

[1] Карбалевіч В. Прыватызаваная дзяржава // Грамадзянская альтэрнатыва. — 1999. — № 2. — С. 20.

[2] Тамсама.

[3] Романчук Я. Таможенная политика без замка // Белорусская газета. — № 278, 26.03.201.

[4] Орехов Ю. “Криминал находится под нашим контролем” // Белорусский рынок. — № 13, 01.04.2002.

[5] Мартысюк С. Проблемы безопасности союза Беларуси и России // Вестник Содружества. — 2001. — № 4 (32). — С. 1—6.