

УДК 343.13:351.745

М.О. ІЛІЧОВ, канд. юрид. наук, Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОПЕРАТИВНО- РОЗШУКОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Ключові слова: державне управління, завдання, контроль, оперативно-розшукова діяльність, принципи

Теоретико-прикладні дослідження правових і тактичних аспектів використання результатів оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі, незважаючи на достатньо широке коло досліджуваних аспектів (природа правовідносин, які складаються в оперативно-розшуковій і кримінально-процесуальній діяльності, проблеми дотримання прав людини при проведенні оперативно-розшукових заходів, використання оперативної інформації на різних стадіях правосуддя тощо), не втрачають актуальності й сьогодні. Безсумнівно, що оперативно-розшукова діяльність посідає важливе місце у виявленні та розкритті тяжких й особливо тяжких злочинів, окрім того без неї у низці випадків практично неможливо вирішити завдання, що стоять перед кримінальним судочинством – це передусім викриття неочевидних і латентних злочинів, злочинів організованих злочинних угруповань тощо.

Досвід держав, які зіткнулися раніше України з різноманітними формами організованої злочинності, та вітчизняна практика останніх років свідчать, що успіх боротьби з такого роду злочинами забезпечується не тільки застосуванням процесуальних заходів боротьби, але й методами оперативно-розшукової діяльності. Використання зазначених методів дозволяє не обмежуватися тим, щоб йти «по слідам» злочинців, реагуючи при цьому лише на заяви чи повідомлення про злочини, та вже після цього від-

шуковувати докази.

За допомогою різних оперативно-розшукових заходів, зокрема, опитування осіб, використання їх добровільної допомоги, проведення контрольних й оперативних закупівель і постачань, здійснення проникнення у злочинну групу, зняття інформації з каналів зв'язку, застосування інших засобів отримання інформації, контролювання телеграфно-поштових відправлень, створення і застосування автоматизованих інформаційних систем тощо, з'являється можливість проникати до злочинного середовища, тривалий час відслідковувати, документувати та контролювати діяльність підозрюваних.

У цих умовах особливої актуальності набуває значимість підвищення ефективності організації оперативно-розшукової діяльності правоохоронних органів, насамперед органів внутрішніх справ.

Загальні питання вдосконалення державного управління висвітлені В.Б. Авер'яновим, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяком, А.С. Васильєвим, С.Д. Дубенком, В.М. Кампо, С.В. Ківаловим, В.К. Колпаковим, В.М. Марчуком, Н.Р. Нижник, В.П. Петковим, О.Н. Ярмишем та ін. Окремі аспекти оперативно-розшукової діяльності правоохоронних органів розглядалися у наукових працях К.В. Антонова, О.М. Бандурки, Р.С. Белкіна, О.Ф. Долженкова, В.Я. Дорохова, Я.Ю. Кондратьєва, В.Д. Ларічева, М.М. Перепелиці, М.А. Погорецького, І.В. Сервецького, В.П. Хомколова, І.Р. Шинкаренка тощо. Проте, питання щодо висвітлення особливостей державного управління оперативно-розшуковою діяльністю ще не знайшло належного відбиття в юридичній літературі. Тому метою статті є аналіз сутності державного управління оперативно-розшуковою діяльністю, а також вироблення пропозицій щодо його вдосконалення. Її новизна полягає в авторському визначенні державного управління оперативно-розшуковою діяльністю, а також подальшому розвитку положення про принципи оперативно-розшукової діяльності.

Державне управління – це надзвичайно важлива сфера реалізації державної влади, яка за своїм змістом органічно поєднана з виконавчою гілкою. Останнім часом рівень організуючого впливу виконавчої влади на суспільні процеси не задовольняв потреби динамічного розвитку громадянського суспільства, енергійного формування цивілізованого соціально-економічного укладу та демократичної, соціальної, правової держави. За останні роки не вдалося досягти такого рівня організації виконавчої влади, який мав би бути властивий їй як функціонально ефективній і структурно злагодженій системі.

Сьогодні вихід нашого суспільства з системної кризи потребує такої організації виконавчої влади, яка би забезпечувала істотне підвищення дієвості державного управління. Досягти зазначеного підвищення неможливо без широкого використання наукових підходів до реформування всіх основних інститутів державного управління. На значну увагу заслуговує проблематика, пов'язана з виявленням особливостей державного управління в окремих сферах суспільного розвитку [1, с.3, 4]. Зокрема, в сучасних умовах надзвичайно актуальне значення має розкриття місця та ролі державного управління у вирішенні завдань економічного зростання, у сферах соціально-культурного будівництва, з питань національної безпеки України тощо.

В останні роки в Україні широке розповсюдження отримали злочини, скоєні організованими групами, заздалегідь сплановані, підготовлені та ретельно замасковані, що робить їх розслідування особливо складним. Розкрити такі злочини лише традиційними методами важко, а іноді – взагалі неможливо. Саме тому використання в кримінальному процесі інформації, одержаної оперативним шляхом, є об'єктивною необхідністю.

Загальновідомо, що органи внутрішніх справ являють найбільшу і багатофункціональну частину системи кримінальної юстиції. Вони здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, попереднє слідство, профілактичну діяльність тощо. Системний під-

хід до аналізу діяльності правоохоронних органів дозволяє зробити висновок, що серед цих функцій оперативно-розшукова діяльність є специфічною, посідає особливе місце. Її специфіка виявляється в тому, що оперативно-розшукова діяльність як функція покладена на вузько обмежене коло державних органів, включаючи насамперед органи внутрішніх справ, а також у тому, що ця діяльність тісно пов'язана з іншими переліченими вище функціями та здійснюється у великих масштабах.

Все це надає особливості актуальності проблемам зв'язку оперативно-розшукової діяльності з кримінальною політикою держави, оцінці місця та ролі оперативно-розшукових апаратів у системі кримінальної юстиції, нормативно-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності, підвищення її ефективності [2, с.3].

Сьогодні під оперативно-розшуковою діяльністю розуміють систему гласних і негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних й оперативнотехнічних засобів [3]. Проте, ми згодні з думкою Г.Г. Москаля, який визначає оперативно-розшукову діяльність як вид діяльності, що здійснюється оперативними підрозділами уповноважених державних органів у межах їх компетенції як гласно, так і негласно із застосуванням спеціальних сил, засобів і методів з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод особи від злочинних посягань, забезпечення безпеки суспільства й держави [4].

Саме тому завданнями оперативно-розшукової діяльності (ст.1 чинного Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність») мають бути: виявлення, документування, розкриття та профілактика злочинів; викриття осіб, що готують, скоюють або скоїли злочини; розшук осіб, які переховуються від органів слідства, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання, а також осіб, які зникли безвісті або не можуть повідомити про себе; забезпечення безпеки осіб відповідно до законодавства України;

здійснення перевірок осіб у зв'язку з наданням їм допуску до державної таємниці і до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках; отримання розвідувальної інформації в інтересах безпеки суспільства й держави.

Що стосується принципів, то відповідно до чинного законодавства оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на принципах законності, дотримання прав і свобод людини, взаємодії з органами управління і населенням [3]. Проте, в законопроекті «Про оперативно-розшукову діяльність» [4] слушно пропонується визначити такі принципи, як:

- верховенство прав і свобод людини;
- законність;
- рівність громадян перед законом незалежно від їх майнового та посадового стану;
- гуманізм;
- позапартійність;
- відповідність оперативно-розшукових заходів ступеню суспільної небезпеки діяння;
- взаємодії з органами державної влади, місцевого самоврядування і населенням;
- дотримання вимог конспірації;
- всебічність, повнота й об'єктивність дослідження обставин події;
- стійкість до негативного впливу з боку кримінального середовища.

На нашу думку, цей перелік також доцільно доповнити принципом «поєднання гласних і негласних методів і засобів», але принцип «позапартійності» виключити.

В умовах підвищення вимог до проведення оперативно-розшукової діяльності з боку працівників правоохоронних органів особливої актуальності набуває функція контролю, як невід'ємна складова державного управління. Основоположним моментом з'ясування ефективності діяльності оперативних працівників є те, що контроль спрямовано не лише на виявлення негативних явищ, але й наявних позитивних фактів. Якщо контроль оперуватиме лише фактами порушень у діяльності цих працівників, то вони не будуть зацікавлені в наданні всієї інформації, що характеризує реальне становище; від правильного визна-

чення й дотримання вимог контролю залежить ефективність його проведення.

Щоб уникнути дублювання контрольних функцій між різноманітними суб'єктами державного управління, необхідно скоординувати їх контрольну діяльність з чітким розмежуванням об'єктів і суб'єктів контролю. Окрім того, на дієвість контролю істотно впливає надання практичної допомоги оперативним підрозділам з боку осіб, які здійснюють перевірки.

Результативність контролю залежить від ефективності організації його проведення: розробки програми, плану підготовки до відрядження працівників, які входять до складу комісії, визначення персонального складу комісії; своєчасного виїзду членів комісії на місце проведення перевірки; забезпечення постійного контролю керівників за роботою членів комісії, надання їм методичної та практичної допомоги зі збору, узагальнення й аналізу зібраних у процесі контролю матеріалів, розробки заходів для покращання роботи контрольованих органів. Провідний показник результативності відомчого контролю в оперативно-розшуковій діяльності – підвищення рівня її ефективності, зміцнення дисциплінованості оперативних працівників, підвищення відповідальності за прийняті рішення [5, с.27-29].

Контроль за оперативно-розшуковою діяльністю має бути достовірним, тобто ґрунтуватися на реальних фактах, цифрах, подіях. Для цього контролюючим органам необхідно досягти глибокого проникнення в суть справи, використовуючи документальний та реальний види відомчого контролю. Перший заснований на вивченні різноманітних документів – довідок, звітів, справ оперативного обліку, тобто всього, що характеризує управлінську діяльність. Другий – охоплює безпосереднє спостереження за роботою тих, кого перевіряють на місці.

Контроль за оперативно-розшуковою діяльністю повинен бути універсальним, заснованим на розробленій єдиній методиці оцінки такої діяльності в правоохоронних орга-

нах. Матеріали перевірок оформляються відповідно до порядку діловодства, встановленого нормативними актами міністерств, комітетів, відомств тощо. Він має охоплювати всі без винятку оперативні підрозділи з періодичністю, тривалістю й обсягом перевірки, встановленими відомчими нормативними актами [6, с.72]. При цьому необхідно враховувати, що навіть правова регламентація оперативно-розшукової діяльності правоохоронних органів не є перешкодою для вирішення оперативно-службових питань. Ця обставина має особливе значення для оперативно-розшукової діяльності, що вимагає пошукової, творчої та ініціативної рис, винахідливості й оперативного ризику.

Аналіз сучасного стану боротьби зі злочинністю в Україні та власний досвід роботи в органах внутрішніх справ свідчать, що необхідно комплексно підходити до питань використання результатів оперативно-розшукових заходів, тобто, не лише в процесі доказування за кримінальними справами, але й при проведенні перевірки первісної оперативної (фактичної) інформації про протиправну діяльність за справами оперативного обліку, а також при проведенні перевірок заяв і повідомлень про злочини, що надходять від фізичних або юридичних осіб, при профілактиці злочинності, в якості підстав для порушення кримінальної справи.

Отже, державне управління полягає у виконавчій і розпорядчій діяльності системи суб'єктів, покликаних здійснювати на основі законів й інших правових актів прогнозування й координацію діяльності різних ланок цієї системи, облік і контроль за розпорядженням матеріальними та фінансовими ресурсами, кадрову роботу, застосування матеріальних і моральних стимулів, заходів дисциплінарного й адміністративного впливу. Оскільки оперативно-розшукова діяльність є однією зі сфер, в яких здійснюється державне управління, то йому характерні перераховані вище сутність й адміністративно-правова організація. Таким чином, сьогодні сутність державного управління оперативно-

розшуковою діяльністю полягає у виконанні законів та інших правових актів державної влади, що спрямовані на врегулювання відносин у сфері протидії злочинам окремих осіб та груп, розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав й організацій, забезпечення інтересів безпеки громадян, суспільства й держави.

При здійсненні державного управління оперативно-розшуковою діяльністю необхідно враховувати той факт, що на рівень і стан злочинності роблять вплив і такі фактори, як падіння авторитету державної влади (зокрема в умовах політичної кризи), втрата довіри громадян до держави, посилення деформації в моральній сфері, що породжує правовий нігілізм, падіння матеріального добробуту населення, виникнення надзвичайних ситуацій тощо. Проте, найбільш негативним фактором є зростання організованої злочинності та підвищення професіоналізму осіб, які скоюють злочини. На нашу думку, пріоритетним завданням державного управління оперативно-розшуковою діяльністю є проведення комплексу заходів, спрямованих на викриття комерційних структур, інших суб'єктів господарювання, підконтрольних злочинним групам і кримінальним авторитетам, а також взяття їх на оперативний облік, виявлення та припинення фактів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму [7].

Сьогодні в державному управлінні оперативно-розшуковою діяльністю закладаються основні засади державного регулювання, відпрацьовуються форми та методи його реалізації. У цьому сенсі показовим є розроблений новий проект Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4], який немов підбиває підсумок усьому передуючому розвитку організації управління оперативно-розшуковою діяльністю. Саме тому ефективне державне управління оперативно-розшуковою діяльністю надасть можливість зосередити зусилля правоохоронних органів на створення умов для охорони прав і свобод людини, законних інтересів юридичних осіб,

суспільства та держави, запобіганні та протидії злочинності тощо, а законодавче закріплення конкретних виконавців сприятиме посиленню відповідальності за належне виконання своїх обов'язків працівниками правоохоронних органів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 1999. – 236 с.
2. Хомколов В. П. Организация управления оперативно-розыскной деятельностью: системный подход / В. П. Хомколов. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1999. – 191 с.
3. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» : від 18.02.1992 р., № 2135-ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
4. Проект Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (від 21.07.2008 р.,

реєстр. № 2134 / [Швец В. Д., Москаль Г. Г., Сівкович В. Л., Бевз В. А., Грицак В. М., Малишев В. С.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31841.

5. Миньковский Г. М. Вопросы обеспечения эффективности социального планирования борьбы с преступностью / Г. М. Миньковский // Вопросы борьбы с преступностью. – М. : Юрид. лит-ра, 1981. – С. 83–89.
6. Макаров В. И. Совершенствование контрольной деятельности начальника городского (районного) отдела внутренних дел (организационно-правовые аспекты): дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Макаров Владимир Иванович. – М., 1986. – 202 с.
7. Буткевич С. А. Проблемні питання взаємодії Державного комітету фінансового моніторингу України з правоохоронними органами та міжнародними організаціями / С. А. Буткевич // Кримськ. юрид. вісник. – 2008. – Вип. 3 (4). – С. 101–109.

Іллічов М. О. Державне управління оперативно-розшуковою діяльністю / М. О. Іллічов // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 292–296 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09imoord.pdf>

Розглянуто сутність державного управління оперативно-розшуковою діяльністю, завдання та принципи оперативно-розшукової діяльності, а також внесені пропозиції щодо підвищення ефективності державного управління цією діяльністю.

Ильичев Н.А. Государственное управление оперативно-розыскной деятельностью

Рассмотрена сущность государственного управления оперативно-розыскной деятельностью, задания и принципы оперативно-розыскной деятельности, а также внесены предложения по повышению эффективности государственного управления этой деятельностью.

Ill'ichev N.A. The Government of Operative-Searching Activity

The essence of the government operative-searching by activity, tasks and principles operative-searching activity is considered, and also offers on increase of efficiency of the government by this activity are brought.