

УДК 351.75:316.482.5(477.79)

Р.А. ХАЛІЛЕВ, канд. юрид. наук, доц.,
Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ НА ҐРУНТІ ЕТНО-КОНФЕСІЙНИХ СУПЕРЕЧНОСТЕЙ

Ключові слова: оперативно-розшукова стратегія, оперативно-розшукова політика, злочинність, етно-конфесійні суперечності, національна безпека

Україна багатонаціональна держава, що має місця компактного проживання представників окремих національностей у Донецькій, Одеській, Закарпатській, Львівській, Чернівецькій та інших областях.

Моніторинг етнополітичної ситуації в Україні та як її мікромоделі – АР Крим – показав (130 етнічних спільнот та 1250 зареєстрованих релігійних громад), що найбільш частіше оперативні підрозділи ОВС в Україні приймають участь у врегулюванні територіальних, економічних та соціально-побутових конфліктів на ґрунті етно-конфесійних суперечностей та протидіють злочинам у цій сфері.

Ступень загрози державі, суспільству, інтересам, правам та свободам людини з боку злочинності на ґрунті суперечностей у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин вимагає від держави використовувати весь арсенал заходів, у тому числі, оперативно-розшукових. Належна ефективність протидії злочинності в означеній сфері не можлива без розробки оперативно-розшукової стратегії щодо протидії злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей. За роки незалежності в Україні приділялася увага розробці різноманітних політик та стратегій. Однак, на жаль, неповною мірою розроблялися про-

блеми розробки стратегії протидії злочинності взагалі та оперативно-розшукової стратегії зокрема.

До початку розбудови незалежної української держави школа теорії оперативно-розшукової діяльності не виокремлювала як окрему категорію оперативно-розшукову стратегію. Тільки у докторській дисертації та наступних працях О.Ф. Долженкова уперше було визначено сутність та складові оперативно-розшукової стратегії [1, с.46-47]. Окремі напрямки формування оперативно-розшукової стратегії розкриті у працях К.В. Антонова, О.В. Копана, В.Л. Ортинського, М.Б. Саакяна [2-5]. Однак їх розробки не мали загально концептуального характеру та торкалися окремих аспектів розробки та реалізації оперативно-розшукової стратегії. Тому метою статті є визначення сутності та розробка загальних складових оперативно-розшукової стратегії щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин.

Новизна роботи полягає в визначенні пріоритетних завдань оперативно-розшукової політики щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин, а також у запропонованих головних напрямках реалізації оперативно-розшукової стратегії України щодо протидії злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей.

На наш погляд, розробка будь-якої стратегії не можлива без визначення її змісту, а це, відповідно, без з'ясування її сутності та вимог, що до неї ставляться.

Так, на думку Є. Марчука стратегія повинна:

- мати комплексний інтегральний характер;
- узгоджувати геополітичні орієнтації й економічні ресурси, внутрішні соціально-політичні та економічні параметри та зовнішньополітичні впливи, відносні оцінки власної сили, сили і слабкості інших, соціальні, моральні, ідеологічні, екологічні, науково-технічні та інші чинники;
- формувати у масовій свідомості бажану модель майбутнього, а також у найзагальнішій формі визначати місце та роль усіх суб'єктів суспільного життя у процесі її вті-

лення у життя;

– сприяти психологічному єднанню нації навколо всім зрозумілих та суспільно значущих завдань [6, с.4–5].

Стратегія як теоретико-прикладна категорія розроблялася військовою наукою. Згідно основних постулатів військової теорії, стратегія – це частина військового мистецтва, його вища область, що охоплює теорію і практику підготування країни та збройних сил до війни, планування і проведення стратегічних операцій та війни в цілому. На думку фахівців у галузі військової науки, теорія стратегії вивчає закономірності і характер війни, засоби її проведення; розробляє теоретичні основи планування, підготовки і проведення стратегічних операцій і війни в цілому. Стратегія - це мистецтво комбінувати підготовку до війни й групування операцій для досягнення мети, висунутої війною для збройних сил. Стратегія вирішує питання, пов'язані з використанням як збройних сил, так і всіх ресурсів країни для досягнення кінцевої мети [7].

Говорячи про оперативно-розшукову стратегію, ми можемо її розглядати як категорію теорії оперативно-розшукової діяльності, приватну теорію оперативно-розшукової науки та базовий програмний документ виконавчої гілки влади, який визначає методологічні та концептуальні орієнтири розвитку держави, окреслює загальні механізми імплементації життєво важливих національних інтересів, що визначає мету, завдання, принципи та напрямки реалізації оперативно-розшукової політики у будь-якій сфері протидії злочинності.

Таким чином, враховуючи особливості оперативно-розшукової діяльності, стратегія ОРД, як галузь теорії ОРД, вивчає закономірності здійснення оперативно-розшукової діяльності для забезпечення вирішення завдань протидії злочинності та національної безпеки держави.

Стосовно предмета нашого дослідження, оперативно-розшукова стратегія повинна розробляти загальні закономірності загострення етно-конфесійних суперечностей з метою виявлення загроз у сфері міжетнічних та

міжконфесійних відносин й напрямки нейтралізації причин і умов злочинів під час здійснення оперативно-розшукової діяльності. Стратегія повинна реалізувати принцип комплексного використання всіх сил ОРД та суспільства, сполучення гласних і негласних заходів.

Важливе значення для формування стратегії протидії злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей є врахування об'єктивних і суб'єктивних чинників загострення протиріч етно-конфесійного характеру та їх вплив на рівень злочинності на цьому підґрунті.

Всі чинники ускладнення обстановки у сфері етно-конфесійних відносин можна поділити на зовнішні та внутрішні. Основним зовнішнім чинником є проходження близько кордонів України дуги небезпеки (ісламського екстремізму) та перетин у Криму геополітичних інтересів Росії та НАТО. До внутрішніх чинників відносяться історично-політичний, соціально-економічний, поліетно-конфесійний, криміногенний, силовий. Найбільший вплив на перебіг суперечностей мають соціально-економічний та поліетнічно-конфесійний чинники. За ступенем впливу на суспільство суперечності можуть бути латентного, активного та резонансного характеру.

Ступінь загрози державі, суспільству, інтересам, правам та свободам людини з боку злочинності на ґрунті суперечностей у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин визначає, що:

– прийняття стратегії є одним із пріоритетів держави для створення дієвої системи протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин, визначення основних напрямків діяльності держави на довгострокову перспективу стосовно захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин сполученням правових, організаційних та оперативно-розшукових заходів;

– при формуванні оперативно-розшукової стратегії повинні враховуватись: стан розвитку громадянського суспільства, загальноку-

льтурний та освітній рівень, економічне та геополітичне становище, особливості ментальності, розвитку інститутів держави та цивільного контролю;

- мають визначатись стратегічні та тактичні цілі протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин, ставитись завдання перед конкретними оперативними підрозділами правоохоронних органів, органами державної влади, обиратись засоби реалізації оперативно-розшукової політики;

- оперативно-розшукова стратегія України щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин повинна визначати принципи, мету, завдання, пріоритети, механізми та очікувані результати реалізації державної оперативно-розшукової політики України;

- концепція оперативно-розшукової стратегії повинна вказувати шляхи удосконалення законодавчого забезпечення оперативно-розшукової діяльності, формування дієвої системи оперативних підрозділів правоохоронних органів, державних органів, забезпечення належного координування формування та реалізації оперативно-розшукової політики та повинна відповідати міжнародним стандартам забезпечення прав і свобод людини під час протидії злочинності на ґрунті суперечностей у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин і передовій світовій практиці, а також враховувати особливості української правової системи;

- успішна протидія злочинності на ґрунті суперечностей у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин можлива за умови наявності таких складових: належного оперативно-розшукового законодавства, ефективного його застосування відповідними правоохоронними органами та їх скоординованості у своїй діяльності, політичної волі керівництва держави реально протидіяти означеному виду злочинності у всіх сферах і на всіх рівнях державної влади, підтримка заходів держави громадянським суспільством.

Пріоритетними завданнями оперативно-розшукової політики щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин є:

- створення сучасної правової бази протидії злочинності, у означеній сфері, з використанням сил та засобів оперативно-розшукової діяльності;

- реформування оперативних підрозділів правоохоронних органів на підставі розмежування їх повноважень;

- створення загальнодержавної системи координації діяльності правоохоронних органів, недержавних охоронних установ, громадських та недержавних організацій;

- формування системи оперативно-розшукового моніторингу соціально-політичної та криміногенної ситуації в Україні стосовно протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин;

- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки кадрів оперативних підрозділів зі спеціалізацією щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин;

- створення системи наукового забезпечення діяльності оперативних підрозділів за рахунок досліджень спрямовані на розробку фундаментальних та прикладних проблем теорії та практики оперативно-розшукової діяльності з протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин;

- удосконалення системи контролю з боку держави та суспільства (демократичного цивільного контролю) за діяльністю оперативних підрозділів правоохоронних органів щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин;

- з метою формування правосвідомості суспільства запровадження системи правової освіти у галузі необхідності та соціальної обумовленості оперативно-розшукової діяльності;

- удосконалення системи взаємодії оперативних підрозділів правоохоронних органів між собою та з інститутами громадянського суспільства;

- удосконалення існуючих та впровадження інноваційних засобів, заходів, а також розробка науково обґрунтованих тактичних основ їх використання у протидії злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей.

Нагальною умовою ефективної реалізації оперативно-розшукової стратегії є забезпечення дієздатності системи оперативних підрозділів правоохоронних органів через збалансований розподіл функцій та повноважень між підрозділами різних рівнів, визначенні дієвих механізмів реалізації основних завдань, ефективна участь у цьому процесі громадянського суспільства.

Реалізація Стратегії має здійснюватися у напрямках:

1) вдосконалення законодавства, насамперед, оперативно-розшукового шляхом гармонізації з відповідним європейським законодавством, усунення наявних протиріч, неузгодженостей і прогалин у чинних законах та інших нормативно-правових актах по відношенню до актів оперативно-розшукового законодавства; удосконалення адміністративного законодавства у сфері управління правоохоронною діяльністю; удосконалення законодавства з питань міжетнічних та міжконфесійних відносин;

2) забезпечення відповідними інтелектуально-кадровими, фінансовими, матеріально-технічними, інформаційними та іншими необхідними ресурсами на підставі визначення розподілу функцій і завдань відповідних структурних складових правоохоронних органів у особі оперативних підрозділів; реформування системи підготовки кадрів оперативних підрозділів;

3) удосконалення існуючої тактики та запровадження інноваційних тактичних основ використання засобів, заходів оперативно-розшукової діяльності та методик протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин.

Однією з ключових умов для досягнення цілей і завдань оперативно-розшукової політики, визначених Стратегією, є запровадження дієвого державного та громадського контролю за її реалізацією. Контроль за реалізацією оперативно-розшукової стратегії здійснюють Президент України, Верховна Рада України, Уряд України та вищі органи державного управління, що мають у своєму складі оперативні підрозділи.

Механізми громадського контролю реалі-

зуються шляхом контролю за дотриманням законів, проведення громадської експертизи проектів та чинних нормативно-правових актів, концепцій і програм з питань оперативно-розшукової діяльності, внесення пропозицій. Контроль має здійснюватись на основі принципів:

– верховенства права, неухильного додержання вимог законодавства, яким регулюється діяльність суб'єктів, які здійснюють оперативно-розшукові заходи щодо запобігання та протидії корупції;

– взаємодії та відповідальності суб'єктів, які здійснюють оперативно-розшукові заходи щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин;

– ефективності державного контролю за використанням фінансових і матеріальних ресурсів під час реалізації оперативно-розшукової політики;

– відкритості інформації про діяльність суб'єктів, які здійснюють оперативно-розшукові заходи щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин, що не становить державну таємницю;

– відповідальності посадових осіб за своєчасність, повноту і достовірність інформації, що надається, та за належне реагування на звернення.

Стратегія є базою для розробки конкретних програм, проектів та планів заходів за складовими державної оперативно-розшукової політики щодо протидії злочинності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин та механізмів їх реалізації і розрахована на період досягнення визначених нею завдань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Долженков О. Ф. Основи розвідки в середовищі та інфраструктурі злочинності : монографія / О. Ф. Долженков, В. А. Некрасов, Ю. Е. Черкасов ; під заг. ред. О. М. Бандурки. – Одеса : Вид-во Одеськ. юрид. ін-ту НУВС, 2003. – 198 с.

2. Антонов К. В. Державно-правове забезпечення економічної безпеки України від злочинних посягань: теоретичні і організа-

ційно-тактичні засади діяльності підрозділів ДСБЕЗ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 21.07.04 «Оперативно-розшукова діяльність» / К. В. Антонов. – К., 2006. – 31 с.

3. Копан О. В. Забезпечення внутрішньої безпеки України: теоретико-управлінські, правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Копан ; НАВСУ. – К., 2003. – 38 с.

4. Ортинський В. Л. Теоретичні основи, правові та організаційні проблеми протидії нелегальній економіці засобами оперативно-розшукової діяльності : автореферат дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 21.07.04 «Оперативно-розшукова дія-

льність» / В. Л. Ортинський, НУВС. – Х., 2004. – 36 с.

5. Саакян М. Б. Теоретичні, правові та організаційно-тактичні основи оперативно-розшукових операцій органів внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 21.07.04 «Оперативно-розшукова діяльність» / М. Б. Саакян ; КНУВС. – К., 2009. – 36 с.

6. Марчук Є. Вступна доповідь / Є. Марчук / Стратегія національної безпеки України в контексті досвіду світової спільноти / наук. ред. проф. О. М. Гончаренко. – Київ : Центр Міжнародної безпеки і стратегічних студій, 2006. – 135 с.

7. Военная стратегия / под ред. Маршала Советского Союза В. Д. Соколовского. – Изд. 2 испр. и доп. – М. : Военное изд-во МО СССР, 1963. – С. 13-15.

Халілев Р. А. Проблеми формування оперативно-розшукової стратегії України щодо протидії злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей / Р. А. Халілев // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 537–541 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10xraekc.pdf>

Розглядаються проблеми формування оперативно-розшукової стратегії України щодо протидії злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей. Наводиться думка автора щодо сутності та значення оперативно-розшукової стратегії, мети, пріоритетних завдань і механізму її реалізації; принципів забезпечення державної оперативно-розшукової політики, державного та громадського контролю за реалізацією оперативно-розшукової стратегії у сфері протидії злочинності міжетнічних та конфесійних відносин.

Халілев Р. А. Проблемы формирования оперативно-розыскной стратегии Украины в отношении противодействия преступности на ґрунте этно-конфессиональных разногласий

Рассматриваются проблемы формирования оперативно-розыскной стратегии Украины в отношении противодействия преступности на ґрунте этно-конфессиональных разногласий. Приводятся мысли автора о сущности и значении оперативно-розыскной стратегии, цели, приоритетных задачах и механизме ее реализации; принципов обеспечения государственной оперативно-розыскной политики, государственного и общественного контроля за реализацией оперативно-розыскной стратегии в сфере противодействия преступности межэтнических и конфессиональных отношений.

Halilev R.A. Problems of Formation of Operatively-Search Strategy of Ukraine Concerning Criminality Counteraction on Ground Ethno-Confession Disagreements

Problems of formation of operatively-search strategy of Ukraine concerning criminality counteraction on ground ethno-confession disagreements are considered. It is resulted thoughts of the author on essence and value of operatively-search strategy, the purpose, priority problems and the mechanism of its realization; principles of maintenance of the state operatively-search policy, state and public control over realization of operatively-search strategy in sphere of counteraction of criminality interethnic and confession relations.