

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ТА НАГЛЯД У ПРОТИДІЇ ОПЕРАТИВНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ОВС НАРКОЗЛОЧИНАМ, ЯКІ ВЧИНЮЮТЬСЯ ІЗ ЗАЛУЧЕННЯМ НЕПОВНОЛІТНІХ

О.Л. Хитра

Львівський державний університет внутрішніх справ

В статті досліджуються проблемні питання державного контролю та нагляду як гаранту протидії оперативними підрозділами ОВС наркозлочинам, які вчинюються із залученням неповнолітніх.

Аналізується міжнародна практика протидії наркозлочинам та специфіка прокурорського нагляду за виконанням законів в діяльності органів внутрішніх справ.

Ключові слова: залученням неповнолітніх, протидія, наркозлочини, відповідальність оперативного працівника, спеціалізовані суди, прокурорський нагляд.

В статье исследуются проблемные вопросы государственного контроля и присмотра как гаранту противодействия оперативными подразделениями ОВС наркопреступлениям, какие вчинюються с привлечением несовершеннолетних.

Анализируется международная практика противодействия наркопреступлениям та специфіка прокурорского надзора за выполнением законов в деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: привлечением несовершеннолетних, противодействие, наркопреступления, ответственность оперативного работника, специализированы суды, прокурорский надзор.

In the article the questions of problems of state control and supervision are explored as to the guarantor of counteraction operative subsections of OVS to the narcocrimes, what vchinyuyut'sya with bringing in of minor.

International practice of counteraction narcocrimes is analysed ta specific of directorate of public prosecutions after implementation of laws in activity of organs of internal affairs.

Keywords: bringing in of minor, counteraction, narcocrimes, responsibility of operative worker, courts, directorate of public prosecutions, are specialized.

Постановка проблеми. Державний нагляд та контроль за діяльністю оперативних підрозділів ОВС у протидії наркозлочинам, вчинюваних із залученням неповнолітніх або щодо них повинен бути спрямованим на своєчасне виявлення, якісне документування наркозлочинів, забезпечення їх повного, усебічного та об'єктивного розслідування, притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності, відшкодування заподіяної наркозлочинами шкоди, відновлення порушених прав громадян.

Ця діяльність повинна базуватися на принципах відповідальності оперативного працівника за повне, усебічне й об'єктивне дослідження обставин вчинення наркозлочину, його процесуальної самостійності в прийнятті рішень, за винятком випадків, коли законом передбачено одержання згоди від суду (судді) або прокурора, та самостійності оперативних служб у виборі засобів і методів оперативно-розшукової діяльності, тактичних прийомів їх застосування в межах чинного законодавства, спрямованих на встановлення осіб, які вчинили наркозлочин.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В Україні наукові розробки різноманітних аспектів діяльності правоохоронних органів щодо проблем протидії наркозлочинам із залученням неповнолітніх носять соціально-економічний характер. Серед праць, для яких характерний комплексний підхід до цієї проблематики слід віднести роботи таких науковців, як:

Ю.Л. Белоусова, О.М. Бандурки, Т.А. Боголюбова, О.М. Джузи, В.В. Дзундзи, О.Ф.Долженкова, Я.Ю. Кондратьєва, Д.Й. Никифорчука., В.Л.Ортинського, Е. В. Расюка та інших.

Постановка завдання. Статистика свідчить, що кількість неповнолітніх, які зловживають наркотики, збільшується. За статистичними даними МОЗ України, наркоманія молодіє. Це пояснюється тим, що вікові межі цього захворювання значно розширюються за рахунок осіб віком від 10 до 14 років. Результати опитувань дітей [1, с. 184] свідчать про те, що найбільш небезпечним віком залучення до наркотичних засобів чи психотропних речовин є 11–14 років. Саме у цьому віці вперше пробують наркотичні засоби чи психотропні речовини 46,5 % малолітніх. Більшість цих “експериментаторів” потрапляють на облік до наркодиспансерів.

Ця тенденція викликає тривогу, тому що погіршується стан фізичного та психічного здоров'я дітей, зростає наркозлочинність серед них. З приводу цього через недостатній рівень інформації і брак відповідної вітчизняної правової літератури ми спробуємо в даній статті проаналізувати проблемні питання, пов'язані із державним контролем та наглядом у протидії оперативними підрозділами ОВС наркозлочинам, які вчинюються із залученням неповнолітніх.

Виклад основних положень. Протягом 2007–2009 років МВС України активізувало профілактику правопорушень серед молоді, спрямувавши зусилля на пошук нових форм та методів такої превентивної діяльності.[2]. Спільно з МВС, Міністерством сім'ї та молоді та Міністерства освіти та науки України проводилися спільні профілактичні рейди “Діти вулиці”, “Вокзал”, “Підліток”, “Канікули”, які були спрямовані на правовий захист дітей, запобігання їх безпритульності та бездоглядності, наркотизації даної верстви населення.

Аналізуючи міжнародну статистику вчинення наркозлочинів, слід зазначити, що в середньому в країнах СНД на злочини, пов'язані з наркотиками відводиться 8 % від загальної кількості злочинів (таблиця).

**Питома вага злочинів, пов'язаних з наркотиками
в загальній кількості зареєстрованих злочинів у першому кварталі 2008 року [3]**

Країна	Питома вага наркозлочинів (%) та кількість	Загальна кількість злочинів
Азербайджан	18 (867)	4827
Вірменія	6 (111)	1844
Білорусь	3 (1066)	40792
Казахстан	8 (2809)	32904
Киргизстан	7 (518)	7757
Молдова	8 (468)	5789
Росія	7 (62043)	848536
Таджикистан	6 (187)	3243
Україна	18 (19192)	106306

Порівняно з I кварталом 2007 р. кількість злочинів, пов'язаних з наркотиками, в середньому в СНД збільшилася на 3 %, в Україні – на 6 %. Такий невтішний показник, на нашу думку, свідчить про те, що існуюча система оцінки ефективності діяльності підрозділів БНОН, КМСД та інших оперативних підрозділів призводить до того, що основним об'єктом їх уваги стали не наркоділки, наркокур'єри і виробники наркотиків, а їхні споживачі, та гонитва за показниками у роботі. Внаслідок цього виникли серйозні бар'єри, що перешкоджають ефективній взаємодії правоохоронних і медичних органів, тому що для перших споживачі наркотиків – це потенційні злочинці, а для других – люди, які потребують лікування.

Нерідко саме контролюючі органи першими виявляють ознаки злочинів, тому актуальним є питання про інформування про це правоохоронців. Попереднє інформування може статися до закінчення планової чи позапланової перевірки, як тільки було виявлено ознаки злочину [4, с. 320] (наприклад, інспектор медичного закладу виявив факт необґрунтованого списання медичних препаратів, що містять наркотичні засоби, виписування рецептів про придбання таких засобів, тощо). Попереднє інформування можливе на різних стадіях злочинної діяльності, якщо

на думку працівника контролюючого органу мав місце злочин, ознаки якого виявлені під час перевірки, то правоохоронні органи за цим фактом повинні прийняти термінових заходів для припинення подальшої злочинної діяльності. Особа, що виявляє ознаки наркозлочину, повинна усно чи письмово зробити повідомлення, а зібраний матеріал направити в ОВС для вирішення питання по суті. Практичний зміст цих дій полягають у його своєчасній реалізації даних та отриманні відомостей про наркозлочин, вирішити питання про початок дослідчої перевірки. Такий варіант взаємодії дозволить оперативному працівнику бути поінформованим вже на етапі перевірки контролюючими органами про факт вчинення наркозлочину. На наш погляд, саме відсутність попереднього інформування органів діяння про злочин стає причиною незадовільної взаємодії правоохоронних органів з іншими державними та правоохоронними органами. В межах такої ситуації на ефективність взаємодії можуть вплинути правові наслідки, в аспекті використання отриманого проміжного матеріалу, який є достатньою підставою для заведення оперативної справи. І.Б. Воробйова доводить, що практика підтверджує ефективність швидкої обізнаності про злочин, що позитивно впливає на якість повного розкриття злочину. Не завжди повідомлення про злочин від контролюючих чи державних органів є достатнім для порушення кримінальної справи. У такому випадку орган дізнання може вимагати або порушити кримінальну справу, або запропонувати заявнику направити письмове повідомлення про злочин в правоохоронний орган.[5, С. 110]. Не має значення, що початок оперативно-розшукових заходів або слідчих дій обумовлений “поштовхом ззовні” [6, с. 167].

Перевірка повідомлення про наркозлочин вимагає від оперативного працівника зустрічі із представником контролюючого органу, від якого отримано було сигнал. Він повинен отримати відповідну інформацію та ознайомитися з необхідними матеріалами. Специфіка такої ситуації полягає в тому, що виявлення ознак наркозлочину тягне порушення кримінальної справи, але не виключає подальшого проведення перевірки контролюючими органами, адже результати такої перевірки на цей момент ще не досягнуті в тому обсязі, що було заплановано самими контролюючими органами.

В результаті перевірки можливе підсумкове інформування, яке полягає у отриманні правоохоронними органами повідомлень з додаванням матеріалів про злочин [7, с. 47].

Направлення матеріалів за результатами закінчення перевірки є типовою ситуацією для взаємодіючих сторін. Матеріали перевірок частіше всього поступають після їх вчинення. Вони відбивають діяльність контролерів у повному обсязі, оскільки перевірка вже закінчена.

Отримані оперативними працівниками матеріали вивчаються з метою встановлення ознак наркозлочину, їх достатності та правильності оформлення. Інформація в них впливає на прийняття рішення про початок досудового слідства та напрямки розслідування. Водночас з цим вивчення матеріалів перевірки може сприяти виявленню прогалин, що впливають на таке рішення. Оскільки обов'язкові завдання з перевірки не включають встановлення суб'єктів наркозлочину, а в матеріалах контролюючих чи інших державних органів є відомості про нього, доцільно виділити, на нашу думку, чотири дослідчі ситуації:

1. В матеріалах контролюючих органів є підстави для порушення кримінальної справи.
2. Правопорушення не містить ознак злочину.
3. Матеріали містять достатні дані для вирішення питання по суті, але у їх оформленні є недоліки. Під час аналізу матеріалів оперативний працівник повинен упевнитися у правильності їх оформлення.
4. Надані матеріали недостатні для висновку про наявність у факті ознак наркозлочину. У зв'язку з чим матеріали повертаються в контролюючі органи. Але цей захід не зовсім правомірний. В цьому випадку орган дізнання зобов'язаний витребувати необхідні матеріали та отримати пояснення.

Суттєва роль у забезпеченні ефективності проведення оперативно-розшукових заходів щодо вчинення наркозлочинів із залученням наповнолітніх належить прокурорському нагляду який повинен бути спрямований за виконанням законів органами, що проводять ОРД, який у п.3 ст.5 Закону України “Про прокуратуру” вказаний серед основних напрямків діяльності прокуратури.

Правову і організаційну основу прокурорського нагляду в даній сфері також складають статті 29 і 30 Закону про прокуратуру та наказу Генерального прокурора України № 4/1 гн від 20.04.2004 р. “Про організацію прокурорського нагляду за дотриманням законів органами, які проводять дізнання і досудове слідство” і № 4 гн від 6.04.2004 р. “Про організацію прокурорського нагляду за дотриманням законів проведенні оперативно-розшукової діяльності” [8]. Аналіз названих наказів дозволяє сказати, що дана функція прокуратури складається з двох напрямів: нагляду за дотриманням законів органами, що здійснюють попереднє (досудове) слідство і дізнання; нагляд за дотриманням законів органами, що здійснюють ОРД.

Специфіка прокурорського нагляду за виконанням законів вказаними органами виражається головним чином у здійсненні прокурором процесуального керівництва розслідуванням наркозлочинів, яке реалізується, як правило, шляхом дачі вказівок.

Відомо, що оперативно-розшукові заходи є важливим джерелом отримання доказів. Тому участь прокурора є найбільш поширеною формою нагляду за законністю при проведенні ОРД. Участь прокурора дозволяє правильно оцінити законність проведення ОРЗ, затримання, своєчасно виявити та усунути порушення закону, скласти думку та дати необхідні вказівки оперативним підрозділам та слідчому щодо напрямку розслідування. Фактично, через участь в ОРД прокурор може реалізовувати будь-які свої повноваження, надані йому законом, що, у свою чергу, робить нерозривним зв'язок проблем тактики участі прокурора та питання про характер та обсяг повноважень прокурора. Ця проблематика отримала свою гостроту та актуальність під час активної роботи з підготовки та проведення судово-правової реформи.

Крім приписів закону, наказів Генеральної прокуратури існує багато обставин, що обумовлюють необхідність участі прокурора в розкритті та розслідуванні наркозлочинів, пов'язаних із залученням до них неповнолітніх або щодо них: особлива суспільна небезпека таких наркозлочинів, що виділено законодавцем, як кваліфікуюча ознака (ч. 2, ч. 3 ст. 307, ч. 3 ст. 309, ч. 3 ст. 314, ч. 2 ст. 315, ч. 2 ст. 317, ст. 323 КК).

Кримінально-процесуальний закон не містить прямих вимог про нагляд прокурора за проведенням ОРЗ. За змістом ст.227 КПК України вказано, що прокурор здійснює повноваження, надані йому Кодексом. Більш детально розкриваються повноваження прокурора при здійсненні нагляду законів органами, які проводять ОРД, глава 2 розділу III Закону про прокуратуру.

Підкреслюючи практичну необхідність оцінки роботи органів прокуратури з позиції ефективності прокурорського нагляду за діяльністю оперативних підрозділів ОВС у протидії наркозлочинам, вчинюваних із залученням неповнолітніх або щодо них, разом з цим можна сказати, що практика поки не має досить надійного інструментарію (наукової методики) вимірювання (оцінки) ефективності прокурорської праці. Обумовлено це тим, що наука прокурорського нагляду і прокурорської діяльності ще не розробила цілісної концепції по даній проблематиці. Хоча слід також відзначити і те, що проблема вимірювання ефективності прокурорської роботи привертала на себе увагу багатьох вчених і що на цю тему в юридичній літературі є ряд висловів, які заслуговують на особливу увагу.

Одне з них, що має, на наш погляд, основоположне значення, полягає у тому, що “ефективністю” прокурорської діяльності у цій сфері є ступінь досягнення прокурорами цілей і завдань, сформульованих у Законі про прокуратуру, наказах Генерального прокурора та в інших правових і управлінських актах.

Викладене теоретичне положення на практиці дещо модифіковане і “ефективність” нерідко ототожнюється з результативністю. Так, наприклад, в наказі Генерального прокурора України від 25.03.1996 р. пропонується оцінювати наглядову роботу прокуратури “за кінцевим результатом”.

Завдання прокурорського нагляду за виконанням законів органами, що здійснюють ОРД у Законі про прокуратуру чітко не визначені. Вважаємо, що при їх формуванні слід виходити з того, що прокурор не є учасником ОРД, і тому покладати на нього обов'язки по сприянню у досягненні мети, що стоїть перед цією діяльністю, не можна. Разом із тим слід враховувати, що саме при проведенні оперативно-розшукових заходів в найбільшій мірі можуть обмежувати права і законні інтереси громадян на таємницю листування, телефонних

розмов, на свободу пересування та ін. Тому, на нашу думку, головним завданням прокурора на даному напрямі є запобігання порушень прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, залучених в сферу ОРД.

Слід також зазначити, що немало важливим у прокурорському нагляді є перевірки додержання законності підрозділами ОВС при проведенні оперативно-розшукової діяльності у справах про наркозлочини, а також залучення у їх вчинення неповнолітніх чи вчинення таких злочинів відносно них, які носять тематичний характер. Такі перевірки проводяться в випадку суттєвого обмеження прав та свобод громадян (в першу чергу, неповнолітніх). Під час перевірки прокурору не надають відомості про осіб, які були або є гласними чи негласними штатними працівниками або конфіденційно співробітничали з оперативними підрозділами. Крім того, забороняється вимагати для ознайомлення також інші матеріали оперативно-розшукової діяльності, які виходять за межі перевірки.

Слід зазначити, що розгляд справ про наркозлочини, які вчинюються із залученням неповнолітніх, є дуже складною процедурою. Тому світова практика передбачає створення спеціалізованих судів для розгляду таких справ. Саме тут, доречно, нагадати Мінімальні стандартні правила ООН, які стосуються провадження правосуддя відносно неповнолітніх або, як їх називають “Пекінські правила”, 1985 року, де правила 6 і 12 містять рекомендації щодо особливих вимог до підготовки осіб – від поліції до суду, які залучаються до розгляду справ відносно неповнолітніх правопорушників, котрі мають бути в змозі адекватно оцінити і співставити тяжкість вчиненого правопорушення з особою неповнолітнього правопорушника та іншими обставинами, з метою забезпечення ефективного, справедливого і гуманного відправлення правосуддя. Правила рекомендують створення спеціалізованих судів у справах неповнолітніх.

До штату таких органів входять педагоги, психологи, сексологи та інші фахівці у справах неповнолітніх. На жаль, в Україні справи, в яких обвинуваченим виступає неповнолітній, розглядаються загально-кримінальними судами. На нашу думку, з метою покращення попередження злочинів із залученням неповнолітніх, їх перевиховування та соціальної реабілітації доцільно справи про наркозлочини, вчинені із залученням неповнолітніх, розглядати у спеціалізованих судах.

Висновок. Таким чином, характер завдань, що стоять перед вітчизняними прокуратурою та судом в сфері нагляду та контролю у протидії оперативними підрозділами ОВС наркозлочинам, вчинюваними із залученням неповнолітніх або щодо них, вимагає більш високого рівня правового регулювання їх діяльності. Успіх можливий тільки в результаті подальшого удосконалення нормативної бази, добре скоординованої роботи зацікавлених міністерств та служб, наступальної тактики, розрахованої на випередження наркозлочинних проявів, удосконалення форм та методів протидії, високої професійної майстерності оперативного складу, слідчих, прокурорського та суддівського корпусів.

Література

1. *Попередження незаконного обігу наркотичних засобів серед неповнолітніх: Навч. посібник // НАВСУ. Упр. кримін. міліції в справах неповноліт. НДІ проблем боротьби зі злочинністю / За ред. Я.Ю. Кондратьєва. – К., 2005. – 184 с.*
2. *Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767 “Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки”. – Режим доступу до документа: www.rada.gov.ua.*
3. *Состояние преступности в государствах – участниках СНГ. Секретариат Координационного совета генеральных прокуроров СНГ от 10.06.2008 г. №43/4-546.*
4. *Социальные отклонения. Введение в общую теорию / Под ред. В.Н. Кудрявцева. – М.: Юридическая литература, 1984. – 320 с.*
5. *Воробьева И.Б. Взаимодействие следователя с контролирующими органами в борьбе с преступностью // Под ред. доц. В.В. Степанова. – Саратов: Изд-во СЮИ, 1988. – 110 с.*
6. *Зелинский А.Ф. Осознаваемое и неосознаваемое в преступном поведении / А.Ф. Зелинский. – Харьков: Вища школа при ХУ, 1986. – 167 с.*

7. Гужва В.В. Шляхи розвитку оперативно-розшукової діяльності в сучасних умовах: Матеріали науково-практичної конференції (Харків, 24 жовтня 2008 р.). – Х.: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2008. – С. 47–48.

8. Наказ Генерального прокурора України від 19.09.2005 р. № 4 гн “Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство”.

УДК 336.02.001.11(477)

КОНЦЕПЦІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ МОНЕТАРНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

А.М. Хімченко, О.О. Коршунова
Донецький національний університет

Розглянуті основні монетарні інструменти фінансової політики України та особливості її реалізації в сучасних умовах. Представлена концепція монетарних інструментів регулювання стабільності грошової одиниці України.

Ключові слова: фінансова політика, монетарні інструменти, обов'язкові резервні вимоги, процентна політика, облікова ставка, рефінансування, операції на відкритому ринку.

Рассмотрены основные монетарные инструменты финансовой политики Украины и особенности ее реализации в современных условиях. Представлена концепция регулирования стабильности денежной единицы Украины посредством монетарных инструментов.

Ключевые слова: финансовая политика, монетарные инструменты, обязательные резервные требования, процентная политика, учетная ставка, рефинансирование, операции на открытом рынке

The main monetary instruments of financial policy of Ukraine and especially her realization in modern conditions. A concept of monetary instruments regulating stability of the monetary unit of Ukraine.

Keywords: fiscal policy, monetary instruments, obligatory reserve requirements, interest policy, the discount rate, refinancing, open market operations.

Постановка проблеми. Монетарний інструментарій є одним із найважливіших впливу держави на економічні процеси. За роки ринкової трансформації вітчизняної економіки вже склались монетарні інструменти її грошово-кредитного регулювання, використання яких дає змогу здійснювати фінансову стабілізацію. Проте цілісної системи регулювання монетарним інструментарієм в Україні ще не створено. Помітною є розбалансованість окремих сфер вітчизняної економіки, немає належної довіри економічних суб'єктів до монетарної політики держави, що спричиняє значні інфляційні очікування, високі процентні ставки, які несприятливо позначаються на економічному середовищі.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблемам регулювання державою економіки за допомогою монетарних інструментів присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних вчених. Вони орієнтовані на вивчення окремих аспектів застосування монетарних інструментів. Теоретичну основу макроекономічного регулювання та його монетарного інструментарію досліджували: А. Маршал, М. Туган-Барановський, Дж. М. Кейнс, К. Віксель, Дж. Гікс, І. Фішера та ін. Вагомий внесок у теорію макроекономічного регулювання та його монетарного інструментарію зробили М. Фрідман, Р. Лукас, Р. Дорнбуш, Ф. Мишкін, Б. Бернарке,