

ЗАГАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ УПРАВЛІННЯ СПЕЦІАЛЬНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ  
ПО БОРОТБІ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Розробка проблем управління спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю, вивчення і впровадження досягнень передової практики у діяльність цих підрозділів – задача суспільної ваги.

Насамперед, вважаємо за необхідне розглянути управління спеціальними підрозділами БОЗ в історичному аспекті, тобто коротко простежити шлях розвитку цих підрозділів. Це необхідно у зв'язку з тим, що в основі всякого наукового дослідження і пізнання явища лежить принцип історизму. Історичний підхід допомагає осмислити зміни в системі цілей, форм організації роботи людей залежно від соціальних змін, прогнозувати напрямки розвитку управління з урахуванням конкретного історичного досвіду [1, с.42].

Вперше організована злочинність у колишньому СРСР стала предметом спеціального кримінологічного дослідження тільки на початку 1980-х років [2, с.6; 3, с.4].

Теоретичному вивченню організованої злочинності як соціально-правовому явищу в нашому суспільстві передувала оперативнорозшукова, слідча і судова практика, яка свідчила про прояви злочинного професіоналізму, відродження «злочинських законів», зв'язок криміналітету з ділками тіньової економіки і політичними діячами, формування «національних» злочинних угруповань зі складною їх побудовою, жорсткою дисципліною, хорошою конспірацією, міжрегіональними зв'язками і широким діапазоном злочинної діяльності як за територіальними ознаками, так і за видами злочинної діяльності.

Незважаючи на визнання на початку 80-х рр. організованої злочинності вченими-кримінологами (Ю.М. Антонян, А.Н. Волобуєв, В.Г. Гриб, О.І. Гуров, А.І. Долгова, С.В. Дьяков, І.І. Карпець, Ю.Г. Козлов, В.В. Лунев, В.В. Осін, А.С. Нікіфоров, В.В. Панкратов, В.Д. Пахомов та інші), на кримінальному законодавстві це ніяк не позначалося. Злочинні дії організованих злочинних угруповань кваліфікувалися як злочини, вчинені групою осіб. Внаслідок ідеологічних концепцій «розвинутого соціалізму» в юридичній практиці дуже рідко, як виняток, особливо тяжкі розбійні напади, вчинені стійкими організованими злочинними угрупованнями з використанням зброї, кваліфікувалися як бандитизм.

Офіційна політика про те, що в державі більше не існує бандитизму, спричинила не тільки руйнування системи підрозділів по боротьбі з бандитизмом, але й відмову (відхід) від вивчення тактики боротьби з бандитизмом – сконцентрованим проявом організованої злочинності [4, с.35-46].

По суті, якщо у кримінальному праві на той період не існувало поняття організованої злочинності і не встановлювалося кримінальної відповідальності за вчинення злочинів організованою злочинною групою, то й боротися було ні з чим. Уся законодавча і управлінська діяльність зводи-

лася фактично до боротьби з груповою та рецидивною злочинністю, що не в повній мірі відповідало існуючій ситуації у суспільстві. Загострення суспільних суперечностей призвело до невинного зростання злочинності та розвитку її найнебезпечніших видів – організованої, професійної, рецидивної.

Процес соціально-політичних і економічних перетворень суспільства, який розпочався у 1985 р. в умовах послаблення державного і суспільного контролю, спричинив поширення корисливо-господарських злочинів. Розкрадання власності в значних і особливо значних розмірах, посадові зловживання і хабарництво сконцентрували незаконно набуті кошти в окремих «нечистих на руку» людей. Збільшення незаконних прибутків у свою чергу стимулювало процес корупції в державному апараті, у правоохоронних органах..

Історія підтверджує, що всі докорінні перетворення, усі круті зміни в житті суспільства завжди супроводжуються зростанням злочинності, причому в її найнебезпечніших формах [5].

При першій же спробі налагодження системи реагування на прояви організованої злочинності в 1985 р. було звернено увагу на необхідність централізованого контролю за виявленням злочинних груп і їх оперативної перевірки. Такий контроль покладався на Головне управління карного розшуку МВС СРСР, управління і відділи карного розшуку МВС союзних республік, ГУВС, УВС, у структурі яких були створені спеціалізовані підрозділи (6-ті відділи). При виявленні організованих злочинних груп ці підрозділи повинні були направляти інформацію до ГУКР МВС СРСР. При встановленні зв'язків злочинних груп із ділками-розкрадачами аналогічні матеріали направлялися в ГУБРСВ МВС СРСР. Передбачалося виявлення та активна оперативна перевірка в місцях позбавлення волі організаторів злочинних груп, «злочодів у законі», осіб, які формують навколо себе угруповання негативної орієнтації із засуджених, у тому числі за ознаками земляцтва, та створюють підпільні каси – «общаки». Метою таких оперативних перевірок було виявлення тих, хто після звільнення має намір відновити злочинну діяльність, готує заздалегідь надійні місця укриття, підбирає спільників, а також виявлення їхніх злочинних зв'язків поза місцями позбавлення волі, у тому числі з учасниками діючих злочинних груп. Така інформація ВТУ повинна була направлятися в залежності від значущості в управління (відділи) карного розшуку МВС союзних республік, ГУВС, УВС або в ГУКР МВС СРСР.

Таким чином, було визначено порядок централізації інформації і визначені сфери її одержання (злочинне середовище), названі типові місця, де доцільно отримувати таку інформацію (серед офіціантів, барменів, у більярних і т.ін.). Але все це, по суті, були традиційні заходи карного розшуку (наприклад, виявлення на території обслуговування осіб, які проживають з порушенням встановлених правил або нелегально на квартирах, дачах, у приватних домоволодіннях, готелях, кемпінгах, відселених будинках та інших аналогічних місцях; орієнтування оперативних апаратів на виявлення фактів збуту викраденого майна серед працівників торгівлі і

сфери обслуговування, на підприємствах, а також збуту дефіцитних товарів, викрадених із підприємств і складів спекулянтам тощо). Водночас з'явилися нові завдання – боротьба з рекетом, що розвивався в ті роки. В цілому можна констатувати, що у 1985 р. було зроблено спробу по-новому організувати боротьбу з проявами організованої злочинності, але це призвело в основному до чергової спроби мобілізації тих організаційно-тактичних форм діяльності, що традиційно застосовувалися апаратами карного розшуку. Тому пошуки нових організаційно-тактичних форм у боротьбі з «проявами організованої злочинності», що розпочиналися в 1985 р. не принесли реальних позитивних результатів.

На той час ще не було реальної оцінки і уявлення про масштаби й наслідки організованої злочинності, не прийнято було показувати глибину корумпованості державних структур. За терміном «прояви організованої злочинності» ховалася тенденція обмежити проблему загальною злочинністю по лінії карного розшуку, у зв'язку з чим нормативно були переглянуті лише заходи, розраховані на цю службу. Серед таких заходів передбачалося створення спеціалізованих підрозділів у структурі апаратів карного розшуку (відділів, відділень, груп по боротьбі з організованою злочинністю). Але відразу ж виникла проблема їх співвідношення з іншими, головним чином лінійними підрозділами цієї ж служби, що на обласному, крайовому і республіканському рівнях також натрапляли на прояви організованої злочинності у сфері наркобізнесу, вчинення розбійних нападів, пограбувань, карткового шахрайства, викрадення людей із метою одержання викупу, викраденням автомашин для перепродажу, а також рекету. Стало зрозуміло, що нова служба не повинна структурно входити в діючі функціональні служби кримінальної міліції і не повинна копіювати їх досвід.

Нормативна база МВС СРСР із проблем боротьби з організованою злочинністю здебільшого стала формуватися з 1990 р., коли Другий з'їзд народних депутатів СРСР висловив серйозну занепокоєність зростанням організованої злочинності. Його постанова стала предметом розгляду колегії МВС СРСР, у рішенні якої від 23 березня 1991 р. була зроблена спроба виділення функції боротьби з організованою злочинністю в самостійну. Зокрема, на утворені самостійні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю колегія поклала функції узагальнення оперативної й іншої інформації про конкретні злочинні групи з корумпованими зв'язками, проведення великомасштабних операцій по їх ліквідації.

Подальший розвиток підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю, безсумнівно, пов'язаний з розпадом СРСР, утворенням України як самостійної держави.

Виходячи з підвищеної небезпеки та активного розвитку такого негативного соціального явища, як організована злочинність, і необхідності стрімкого нарощування сил, які можуть йому реально протистояти, служба по боротьбі з організованою злочинністю докорінно була реорганізована в штатному, структурному плані і чисельно збільшена більш ніж у сім разів.

У структурі МВС України було створено Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю (ГУБОЗ) та його самостійні управління, відділи, відділення в областях, містах, на транспортних (залізничних) магістралях.

Практика управління спеціальними підрозділами БОЗ продикувала необхідність нових підходів до організації боротьби з організованою злочинністю, особливо правових. Одним із законодавчих актів такого роду є прийнятий у червні 1993 р. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Цим законом вперше визначено такі важливі управлінські аспекти як: мета боротьби з організованою злочинністю; завдання Закону; система органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю; основні напрямки боротьби з організованою злочинністю; міжнародне співробітництво; компетенція і повноваження державних органів по боротьбі з організованою злочинністю; заходи щодо забезпечення боротьби з організованою злочинністю; взаємодія спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та інших державних органів; інформаційне, фінансове, матеріально-технічне та науково-дослідне забезпечення боротьби з організованою злочинністю; гарантії прав громадян та юридичних осіб під час здійснення заходів боротьби з організованою злочинністю; контроль і нагляд за виконанням законів у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Згідно з положеннями цього закону, метою боротьби з організованою злочинністю є: встановлення контролю над організованою злочинністю, її локалізація, нейтралізація та ліквідація; усунення причин і умов, що сприяють її існуванню. Таким чином, простежується певна поетапність досягнення мети залежно від реальних умов і можливостей. Законодавець відмовляється від горезвісного «викорінювання» злочинності в цілому, у той же час значення профілактики зберігається, і основою її служить саме загальнодержавний підхід до вирішення проблеми.

У квітні 1998 р. Президентом України затверджена Концепція боротьби з корупцією на 1998–2005 рр., що передбачає низку заходів органів державного управління щодо подолання організованої злочинності і корупції.

Аналіз 18-річного досвіду функціонування спеціальних підрозділів БОЗ дозволяє зробити висновок про тенденції їх розвитку, це:

- постійне збільшення питомої ваги його роботи в загальному обсязі боротьби зі злочинністю, особливо у сфері економіки;
- удосконалення організаційної структури, уточнення його статусу і положення в системі правоохоронних органів;
- посилення уваги до спеціалізації співробітників;
- зростання матеріально-технічного оснащення;
- активізація впровадження в діяльність спеціальних підрозділів БОЗ досягнень науки і практики;
- розширення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників;

– посилення уваги до питань наукової організації управління і праці в спеціальних підрозділах БОЗ.

Усі ці тенденції, напевно, будуть зберігатися і в майбутньому. Але, на жаль, слід констатувати, що теперішня діяльність підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю знаходиться далеко не на висоті. При великій чисельності оперативного складу та інших служб, при певною мірою привілейованому стані, робота цих підрозділів виявилася малоефективною. Таку оцінку спеціальним підрозділам БОЗ дав і Президент України Л.Д. Кучма, який у спеціальному Указі від 6 лютого 2003 року № 84 «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» визнав роботу спеціальних підрозділів МВС України, СБУ по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією недостатньою та малоефективною, а діяльність Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України такою, що не забезпечує певною мірою виконання покладених на Комітет завдань.

Управлінська діяльність спеціальними підрозділами БОЗ здійснюється переважно в правовій формі, за допомогою нормативно-правових актів. Тому можна безспідставно вважати, що без удосконалення регулювання діяльності цих підрозділів досягти бажаної ефективності від управління неможливо. Регламентація виправдана, наприклад, при визначенні статусу підрозділів, прав і обов'язків підрозділів, окремих працівників, субординаційних зв'язків, низових підрозділів з управлінськими – УБОЗ, ГУБОЗ, рівень управлінського впливу ГУБОЗ, УБОЗ на територіальні органи внутрішніх справ та їх підрозділи, взаємодії з іншими підрозділами органів внутрішніх справ та ін. Першочерговим заходом щодо поліпшення роботи підрозділів БОЗ слід вважати чітке визначення предмета її діяльності, компетенції щодо конкретних видів злочинів, тим самим зробити чітке розмежування між спеціальними підрозділами БОЗ і кримінальною міліцією.

Разом із тим, на наш погляд, немає потреби складати окремі акти (інструкції, пам'ятки тощо), що регулюють лише окремі види діяльності. Доцільно все це зосередити в Законі України «Про організаційно-правові засади боротьби з організованою злочинністю», до якого необхідно внести відповідні зміни і доповнення. Розробити фундаментальний нормативний акт, який у комплексі регулював би управлінську роботу, звичайно, важко. Але, як відомо, важко не означає неможливо.

Разом із тим, удосконалювання управління за допомогою правових норм – хоча і важливий, ефективний, але не єдиний шлях. Він не забезпечить значних успіхів там, де не будуть використовуватися наукові розробки, без яких розпорядження суб'єкта управління можуть виявитися марними. Ефективність управління обумовлена не тільки обґрунтованістю правових норм, але й діяльністю суб'єкта і об'єкта управління, які реалізують ці норми. Тому удосконалювання управління здебільшого залежить від оволодіння працівниками спеціальних підрозділів БОЗ відповідними

знаннями спеціальних і управлінських розробок, що позитивно відобразиться на організації боротьби з організованою злочинністю.

Проблеми організації боротьби з організованою злочинністю, поступово, рік за роком, починаючи з 1985 р., постійно є предметом наукових розробок.

**Список літератури:** 1. Зуйков Г.Г. Научная организация управления органами внутренних дел. М., 1984. 2. Основы борьбы с организованной преступностью: Монография / Под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова. М., 1996. 3. Организованная преступность // Под ред. А.И. Долговой, С.В. Дьякова, М., 1989. 4. Оперативно-розыскная деятельность: Учебник / Под.ред. К.К. Горянкова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова, М., 2002. 5. Ушаповський В. Організована злочинність як фактор дестабілізації суспільних відносин та зростання тіньової економіки // Право України. 2001. № 12. 6. Берг А.Н., Черняк Ю.Н. Информация и управление. М., 1966.

*Надійшла до редколегії 02.04.03*