

БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

М.М. Биргеу

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ ЗЛОЧИНІВ

У сфері профілактики злочинів досягнення вагомих результатів у діяльності поліції напряду пов'язується з рівнем сприяння та обсягами допомоги з боку інших структур.

Безліч причин обумовлює на сьогодні існування та зростання рівня злочинності. Усунення цих причин, успішна боротьба з усіма правопорушеннями діалектично поєднані з необхідністю проведення глибоких перетворень в економічній, політичній, соціальній і духовній сферах життя нашого суспільства. Правоохоронні органи ніколи не були єдиними і, більше того, первинними носіями функцій забезпечення правопорядку, тому зміцнення правового режиму – загальнодержавне і загальнонародне завдання. До її вирішення мають пряме і безпосереднє відношення усі ланки політичної і суспільної системи Республіки Молдова.

Найважливішою теоретичною і практичною проблемою щодо механізму консолідації зусиль різноманітних суб'єктів, які беруть участь у роботі з профілактики злочинів, є організація взаємодії. Однак через недостатнє наукове, методичне і правове забезпечення вона не одержала належного висвітлення.

Зі впевненістю можна стверджувати, що від активності взаємодіючих суб'єктів значною мірою залежать дієвість роботи всього профілактичного механізму, успіх і результати профілактичного процесу. Інакше кажучи, консолідація зусиль різних державних органів, громадських організацій і трудових колективів, комплексність у протидії злочинності нерозривно пов'язані з тим, якою мірою поліції РМ й іншим суб'єктам вдається поєднати і направити в єдине русло діяльність цього складного механізму, в якому роль його ланок (суб'єктів) диференційована за рівнем, масштабом, функціям і засобами.

Результативність власної діяльності, а також інтеграційного впливу на третіх осіб помітно зростає, коли поліція РМ й інші суб'єкти діють узгоджено, виступають як подвоєна правоохоронна сила. Виявленню позитивних начал, невикористаних резервів, обґрунтуванню організаційних аспектів взаємодії на різних рівнях і присвячено дану статтю. Розгляд зазначених питань зроблено з позицій завдань і функцій поліції РМ, а також стадій профілактичного процесу.

Перш ніж розпочати викладення основних положень, які характеризують особливості організації погодженої діяльності поліції РМ й інших суб'єктів у діяльності щодо профілактики злочинів, необхідно з'ясувати зміст самого терміна «взаємодія». У спеціальній літературі наведена безліч визначень цієї категорії, але і дотепер дефініція цього поняття в теоретичному плані досить чітко не сформульована, хоча термін давно введений

у науковий обіг, широко використовується в нормативних актах і на практиці [1, с.139-141].

В одних випадках погоджену діяльність між не підпорядкованими органами в сфері профілактики злочинів називають «координацією», в інших – «взаємодією» [2, с.3-18; 3, с.67-92]. Одні автори вважають ці поняття тотожними, інші відзначають їх розбіжності [4, с.92-116]. Однак усі вони, формулюючи визначення поняття «взаємодія», не піддають його всебічному дослідженню, помилково вважаючи дану дефініцію усталеною в науці [5, с.58]. Наприклад, Б.І. Клейнер, характеризуючи цей термін, як «співробітництво, взаємну допомогу і підтримку при відсутності керівництва», не дає його наукового обґрунтування [6, с.47]. Т.Л. Маркелов лише підкреслює, що «взаємодія – це глибоке поняття, що включає спілкування, зв'язок, взаємодопомогу при вирішенні спеціальних завдань» [7, с.110]. Разом з тим для з'ясування сутності розглянутого явища важливим є саме аналіз сукупності питань, пов'язаних зі змістом даної категорії.

Взаємодія – це відносини з приводу узгодження тих або інших питань, розробки управлінських рішень, проведення спільних заходів, тобто це найважливіший елемент, що характеризує зміст роботи державних органів із профілактики злочинів.

До взаємодії близько примикає координація діяльності правоохоронних органів у профілактиці злочинів. Вони являють собою різновиди погодженої роботи. Нерідко відносини взаємодії відносять до числа координаційних зв'язків, виходячи з неправильного розуміння сутності координації. Як відомо, державні органи наділені різною компетенцією в сфері профілактики злочинів, у зв'язку з чим рівень їх взаємозв'язків, взаємовпливу і взаємопогоджуваної діяльності в цій сфері соціальної практики не однаковий, а отже, не тотожне і їх положення у відносинах один з одним. З одними державними органами поліція РМ перебуває у тісних зв'язках, підтримує високий рівень взаємопогоджуваної діяльності. З іншими вона пов'язана в меншій мірі і підтримує менш високий рівень взаємопогоджуваної діяльності. Тому критерієм розмежування відносин координації і взаємодії є ступінь взаємозв'язку, взаємовпливу на характер взаємопогоджуваної діяльності поліції РМ із тими або іншими державними органами, громадськими формуваннями тощо.

Відомчо-територіальний взаємозв'язок поліції РМ з однотипними державними органами, спеціально створеними для боротьби зі злочинністю, тобто правоохоронними органами [8, с.11-12], відрізняється не тільки високим рівнем взаємних зв'язків, але і носить постійний, взаємозалежний, взаємообумовлений і організований характер. Правоохоронні органи РМ являють собою особливу соціальну систему – кримінальну юстицію, яка вирішує завдання, що поставлені перед нею, шляхом поетапного виконання кожним з цих органів єдиного виду робіт (наприклад: встановлення істини по кримінальних справах складається з розслідування кримінальних справ (органи карного переслідування), нагляду за дотриманням законності (прокуратура), розгляду судом кримінальної справи і покарання винно-

го (суд) [9, с.7-21]. Даного роду погоджена діяльність охоплюється поняттям координації.

Взаємозв'язок поліції з різнотипними суб'єктами, не створеними спеціально для боротьби зі злочинністю, які реалізують відповідні повноваження паралельно зі своєю основною діяльністю [10, с.144-147], і погоджена діяльність, що базується на ній у сфері профілактики злочинів, належить до відносин взаємодії. Втручання поліції в діяльність цих структур обумовлено їх недостатньою активністю в роботі з профілактики злочинів, необхідністю залучення всіх сил до боротьби з правопорушеннями. Таке «втручання» поліція здійснює шляхом наявних у неї правових управлінських засобів і розширення погодженої діяльності.

Взаємодія – це міжгалузеві відносини, загальний принцип діяльності державних органів. У результаті взаємодії утворюється нова якість, нова єдність, сплав, що виражається в комплексності профілактичної діяльності. Погоджена діяльність різнотипних органів у спільній для них сфері профілактики злочинів будеться на засадах паритету, рівноправного партнерства. Який-небудь керівний тон і стиль тут відсутні, жодна з не підпорядкованих сторін у відносинах взаємодії не наділена повноваженнями постійного організатора погодженої діяльності. Співробітництво тут здійснюється за керівної ролі то одного, то іншого органа, який виявляє ініціативу в постанові питань, вирішення яких вимагає об'єднаних зусиль.

Взаємодія – це універсальний метод, який дозволяє максимально використовувати функціональні можливості і переваги сторін, поєднувати їх зусилля і домагатися збільшення ефекту в профілактиці злочинів. При цьому досягнення ефекту при відносинах взаємодії не прогнозується, а складається в результаті погодженої діяльності за рахунок єдності державних установок з питань протидії злочинності, функціональної зв'язаності суб'єктів, єдності їх цілей, високої дисципліни сторін тощо.

Специфічною юридичною ознакою взаємодії є не владність як така (на відміну від координації), а обов'язковість, обумовлена сукупністю особливих умов, які служать гарантіями виконання взаємопогоджених заходів. Погоджена діяльність при взаємодії на відміну від координації не має стійкого характеру. У процесі взаємодії узгоджуються не тільки напрямки роботи з профілактики злочинів, але і її обсяг, форми і методи. Перетворення в життя погоджених заходів може бути здійснене як одночасно, так і послідовно один за одним.

Таким чином, взаємодія в діяльності поліції по профілактиці злочинів – це погоджена діяльність між різнотипними суб'єктами, заснована на постійних зовнішніх взаємозв'язках між ними і взаємній зацікавленості у співпраці.

Координація і взаємодія – організаційні гарантії профілактики злочинів. Координація притаманна соціальним системам, а взаємодія – зовнішнім зв'язкам, що складаються поза цими системами.

Спільне в організації координації і взаємодії в діяльності поліції – сфера застосування (профілактика злочинів). Однак у характері і призначенні взаємодії є свої особливості. Найважливіша особливість, яка характеризує

взаємодію, полягає в тому, що в цій області відносини самостійно визначаються і встановлюються сторонами, які співпрацюють. За допомогою взаємодії поєднуються зусилля органів, які переслідують спільну мету, що підвищує ефективність їх роботи. Крім того, в процесі взаємодії більш раціонально забезпечується поєднання загальних зусиль сторін для досягнення оптимальних результатів із профілактики злочинів.

Результати погодження є основою для спільного виконання передбачених заходів в рамках наданої компетенції при найсуворішому дотриманні вимог законності. Взаємодія дозволяє сторонам, які співпрацюють, реалізувати власні повноваження у сфері профілактики злочинів, забезпечувати високі кінцеві результати. Свої обов'язки по координації і контролю за профілактикою злочинів поліції РМ здійснює в єдиному процесі, і вони не можуть протиставлятися один одному.

Таким чином, на підставі викладеного, а також базуючи на результатах аналізу установок Парламенту, Президента й Уряду Республіки Молдова з питань забезпечення правового режиму профілактики злочинів, відомчих нормативних актів МВС РМ, літератури і даних практики, з усією впевненістю можна стверджувати, що під взаємодією необхідно розуміти засновану на об'єктивно існуючих взаємозв'язках, законодавчих принципах і ініціативі сторін упорядковану погоджену діяльність, здійснювану у вигляді співробітництва, підтримки і взаємної допомоги за відсутності керівництва, що сприяє своєчасному, ефективному, оптимальному і комплексному вирішенню спільних завдань у сфері профілактики злочинів.

Наведене визначення потребує певної конкретизації. З нього насамперед випливає, що у взаєминах між суб'єктами профілактики злочинів об'єктивно існують «взаємні зв'язки» і «взаємодія». Контакти між ними обумовлені єдністю і цілісністю суспільної системи, усі складові частини якої знаходяться в постійному взаємозв'язку між собою. Конституція РМ, закріплюючи роль і місце різних органів у державному механізмі, відображає існуючий між ними поділ праці й одночасно функціональну залежність з її прямими і зворотними зв'язками, взаємопроникненням, об'єднанням при вирішенні спільних завдань.

Взаємозв'язок при цьому – це найбільш загальна, універсальна закономірність функціонування державних органів, за допомогою якої вони поєднуються в систему вишого порядку – державу. Без взаємозв'язку ці органи не можуть існувати. З іншого боку, взаємозв'язок між ланками державного механізму – це і найважливіша закономірність існування держави в цілому. Вона виражає і внутрішню структурну єдність кожної частини державного механізму, і різноманітні відносини між ними. Це зв'язки політичні, економічні, організаційні, ідеологічні, правові тощо [11, с.20]

В результаті загального зв'язку частини державного механізму розглядаються не як випадково існуючі, відірвані, ізольовані, незалежні один від одного, а як єдине ціле, де усі вони органічно пов'язані між собою. Тому розуміння взаємних зв'язків завжди ґрунтується на тій ідеї, що державна система припускає взаємообумовлені відносини між її суб'єктами [12, с.57-59]. З урахуванням цього правозабезпечувальна діяльність поліції РМ й

інших суб'єктів не може бути досліджена при розгляді цих органів в ізолюваному виді, поза системою зв'язків один з одним.

На базі існуючих взаємних зв'язків між поліцією РМ й іншими суб'єктами профілактики злочинів виникає і розвивається їх погоджена діяльність у сфері профілактики злочинів. Необхідність узгодження зусиль поліції та інших органів, установ і організацій обумовлюється її особливим місцем у системі суб'єктів профілактики злочинів, надвідомчим характером координаційних повноважень поліції, єдністю цілей і завдань діяльності.

Їх досягнення не можна забезпечити зусиллями одного органа, тому що це обумовлено характером різних форм профілактичної діяльності і розраховано на тісну співпрацю поліції РМ й інших суб'єктів. Ця співпраця проявляється у вигляді співробітництва, взаємної допомоги, підтримки, реалізації погоджених заходів.

Взаємодія характеризується поєднаною діяльністю двох або більше органів у сфері профілактики злочинів. На практиці вона буває активною й інертною, добровільною і змушеною, але існує завжди, бо є результатом спільних зусиль. Взаємодія, яка проявляється епізодично, є тривожним симптомом, який свідчить про втрату єдності дій, а разом з цим і результативності зусиль по профілактиці злочинів. Тому всіляке підвищення авторитету взаємодії, його подальше зміцнення – найважливіший обов'язок як поліції РМ, так й інших суб'єктів профілактики злочинів.

Вирішуючи завдання із профілактики злочинів у рамках своєї компетенції, поліція РМ повинна на основі взаємодії більш повно використовувати зовнішні зв'язки з іншими суб'єктами для організації погодженої діяльності, забезпечення єдності дій по профілактиці злочинів. Лише на цій основі може відбутися подвоєння сил правозабезпечення.

Взаємодія має функціональний характер, оскільки здійснюється на рівні функцій сторін, що співпрацюють. Вона є однією з форм реалізації поліцією РМ її повноважень із організаційного забезпечення профілактики злочинів.

Неналежний рівень організації взаємодії у практиці профілактики злочинів прямо пов'язується з відсутністю єдності поглядів на дану проблему серед практичних працівників. Опитування начальників комісаріатів поліції РМ засвідчило, що деякі з них розглядають взаємодію як односторонні дії, не сумісні з рівністю сторін; інші, відзначаючи корисність взаємодії, розглядають її як додатковий обов'язок, покладений на поліцію, що відсуває безпосередню практичну діяльність по профілактиці злочинів на другий план, треті вважають, що без взаємодії профілактика злочинів повною мірою реалізована не може бути.

Підсумовуючи викладене, слід ще раз наголосити на тому, що у сфері профілактики злочинів поліція РМ й інші суб'єкти виконують ряд спільних функцій. При виконанні своїх обов'язків в рамках названих функцій вони поєднують свої зусилля, тому що в характері цих функцій закладені супідрядність і взаємодія. На рівні профілактичних функцій поліція РМ й інші суб'єкти спільно розробляють і обговорюють комплексні плани і програми профілактики злочинів, формують суспільну думку, здійснюють іншу спільну попереджувальну роботу. На рівні правових функцій вони вико-

ристовуюють різні спільні форми правової пропаганди і правового навчання. Іншими словами, взаємодія поліції РМ й інших суб'єктів реалізується через аналогічні (співпадаючі) функції, які в той таки час мають різний зміст. Встановлення його особливостей є важливою прикладною задачею. Сутність цього питання розкриває теорія юридичного процесу [13], яка наклала свій відбиток також і на етапи профілактичного процесу.

Характеристика першого етапу, на якому відбувається виявлення ознак потенційних порушень закону, дозволяє зробити висновок про те, що власні показники діяльності поліції РМ не відображають і не можуть відображати реальний стан і динаміку порушень законності і результатів боротьби з ними, тому що останні залежать від діяльності не тільки поліції РМ, але й інших правоохоронних органів, громадських організацій і трудових колективів, інших суб'єктів. Разом з тим залежність ефективності профілактичного процесу від надходження повної зовнішньої інформації про стан законності – лише один з аспектів проблеми. Інший полягає в тому, що поліція РМ не має достатніх власних сил і засобів для повного виявлення всіх порушень закону. Це складний процес, що вимагає консолідації зусиль різних суб'єктів, використання різноманітних засобів, плідної співпраці багатьох структур. Тому взаємодія поліції РМ й інших суб'єктів є обов'язковим елементом особливо на стадії виявлення порушень закону. Ігнорування цього факту обумовлює зниження якості профілактичної діяльності, завдає шкоди престижу поліції РМ, заважає перебудові й удосконалюванню стилю її роботи.

На другому етапі, де відбувається вжиття заходів щодо усунення порушень закону, взаємодія є менш виражена. В основному вона стосується визначення характеру впливу і вибору адресатів.

На третьому етапі профілактичного процесу відбувається оцінка результативності вжитих профілактичних заходів за різними критеріями. При цьому поліція РМ широко використовує можливості інших суб'єктів.

На перелічених етапах можуть бути використані такі форми взаємодії як: спільне проведення в організаціях, установах, на підприємствах нарад (зборів); розміщення в ЗМІ матеріалів, наданих поліцією, що відображають факти порушення закону і результати профілактичної діяльності; розробка за результатами спільних дій спільних пропозицій, спрямованих на усунення причин і умов вчинення злочинів; взаємообмін інформацією тощо.

Таким чином, взаємодія організується на всіх етапах профілактичного процесу в діяльності поліції РМ. Вона є важелем оптимізації, а також фактором підвищення ефективності організації й управління діяльністю поліції РМ щодо профілактики злочинів.

Список літератури: 1. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: Дис. ... канд. юрид. наук (12.00.07). Харків, 2002. 2. Левакова Э.Н. Взаимодействие органов прокуратуры с Советами народных депутатов в предупреждении правонарушений // Взаимодействие органов прокуратуры с Советами народных депутатов, иными государственными органами, общественными организациями и трудовыми коллективами в предупреждении преступлений. Сборник статей. М., 1983. 3. Кригер

В.И. Взаимодействие органов прокуратуры с общественными организациями в предупреждении преступлений и иных правонарушений // Там же. 4. Измайлова Ф.Ш. Взаимодействие прокуратуры с трудовыми коллективами в профилактической работе // Там же. 5. Гаснюк В.І., Литвинов О.М. Деякі міркування щодо організації взаємодії на досудовому слідстві // Право і безпека. 2003. Т.2. №3. 6. Клейнер Б.И. Взаимодействие органов прокуратуры с местными Советами народных депутатов // Проблемы организации и деятельности прокурорской системы в свете Закона о прокуратуре СССР. М., 1980. 7. Маркелов Т.Л. Взаимосвязь органов прокуратуры с общественностью в борьбе с правонарушениями // Проблемы участия общественности в борьбе с преступностью. М., 1978. 8. Голіна В.В. Попередження злочинності: Конспект лекцій. Х., 1994. 9. Кудрявцев В.Н. Уголовная юстиция как система // Правовая кибернетика. М., 1973. 10. Курс кримінології: загальна частина: Підручник: У 2 кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін.: За заг. ред. О.М. Джужа. К., 2001. 11. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 2002. 12. Юзьков Л.П. Государственное управление в политической системе развитого социализма. К., 1983. 13. Теория юридического процесса / Под ред. В.М. Горшенева. Х., 1985.

Надійшла до редколегії 12.04.04

В.А. Грохольський

АНАЛІЗ І ПРОГНОЗУВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПО БОРОТБІ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Діяльність спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю (далі спеціальні підрозділи БОЗ) повинна ґрунтуватися на глибокому і всебічному аналізі й оцінці різних явищ, процесів, факторів, що відносяться до правоохоронної сфери, і на його підставі необхідно прогнозувати (передбачати) розвиток організованої злочинності та планувати заходи протидії. Аналіз надає можливість своєчасно виявляти проблеми, тенденції, протиріччя в організації боротьби з організованою злочинністю, правильно оцінювати і вести пошук шляхів й засобів їх вирішення, обґрунтовувати прийняття управлінських рішень.

Така діяльність в спеціальних підрозділах БОЗ повинна здійснюватися комплексно, з використанням інформації інших служб, підрозділів органів внутрішніх справ, інших правоохоронних і контролюючих органів, яка становить оперативний інтерес і без якої неможливо оцінити ситуацію, що склалася, здійснити об'єктивний аналіз, прогнозування і планування, об'єктивно оцінити діяльність підлеглих, сформулювати проблему, визначити цілі і завдання, прийняти рішення і проконтролювати його виконання.

Аналіз – це дослідницька функція в управлінні спеціальними підрозділами БОЗ, без якої науково організувати їх діяльність неможливо. Тому, з метою удосконалення цієї діяльності, у 2001 р., в спеціальних підрозділах БОЗ створено інформаційно-аналітичні підрозділи, які повинні забезпечувати: а) вивчення причин і умов, що сприяють проявам організованої злочинності, і осіб – потенційних учасників і лідерів організованих злочинних формувань; б) одержання й аналіз відомостей про процеси і тенденції, що відбуваються в злочинному середовищі, концентрацію такої інформації в