

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

електронних масивах і використання для проведення оперативно-розшукових, процесуальних і адміністративних заходів відносно лідерів і учасників організованих злочинних формувань; в) організацію системи інформаційного обміну з іншими службами, підрозділами органів внутрішніх справ, іншими правоохоронними і контролюючими органами, здійснення спільних заходів щодо попередження, виявлення і знешкодження організованих злочинних формувань у різних сферах суспільного життя; г) виявлення й оцінку проблем, що виникають у практичній діяльності; д) визначення напрямків управлінської діяльності; е) вироблення оптимальних варіантів управлінських рішень з окремих проблем і заходів щодо їх вирішення; є) передбачення кінцевих результатів намічених заходів. Але на сьогодні у спеціальних підрозділах БОЗ найчастіше проводиться такий вид аналізу, як аналіз оперативно-розшукової роботи щодо виявлення і знешкодження організованих злочинних угруповань, розкриття злочинів, скоєних організованими злочинними угрупованнями, боротьба з корупцією, аналіз документів-носіїв джерел інформації – як відкритих (публікації в засобах масової інформації, заяви, повідомлення громадян та інші джерела), так і оперативно-службових, оперативно-розшукових, що концентруються в спеціальних підрозділах БОЗ та в інших оперативних службах, підрозділах органів внутрішніх справ.

Грунтуючись на результатах такого аналізу, спеціальні підрозділи БОЗ планують свою роботу, маючи мету досягти бажаний її рівень – розкриття вчинених злочинів, збільшити виявлення та знешкодження організованих злочинних угруповань та більше виявити корупційних діянь. Недоліки в плануванні найчастіше пояснюються тим, що плани не спираються на серйозні попередні дослідження, складаються без урахування місцевої специфіки і аналізу оперативної інформації, а приймаються як відображення волевиявлення зверху – з боку вищестоящих (МВС України, ГУБОЗ МВС України, ГУМВС, УМВС, УМВСТ), як реакція на директиви «зверху». У них переважають короткострокові і поверхові аналізи боротьби з організованою злочинністю, хоча повні і точні оцінки минулої діяльності – обов'язковий елемент науково обґрунтованого планування, що передбачає збір, систематизацію й аналіз інформації про організовані злочинні формування, діяльність спеціальних підрозділів БОЗ й органів внутрішніх справ щодо результатів боротьби з організованою злочинністю. Аналіз зводить до мінімуму вирішення проблем на основі «інтуїції» і «здорового глузду». Тому не зовсім вірною, на наш погляд, є точка зору П.Друкера про те, що рішення, засноване на досвіді й інтуїції, більш корисне, чим рішення, отримане на основі строгих математичних моделей [3, с.11]. А.Л.Берг обґрунтовано вважав, що вищий тип управління – це управління на основі прогнозування [4, с. 60], яке потрібно для того, щоб мати можливість на науковому рівні розробляти перспективні проблеми, а аналізи і прогнози – це наукове передбачення напрямків розвитку системи, хоча і ймовірного характеру, оскільки при їх здійсненні використовується інформація і про майбутні явища, тобто про ті, котрих поки ще немає. Але чим більш точно і повно проаналізована інформація, чим більш вірна методика застосовується при

цьому, тим більша імовірність підтвердження прогнозу в майбутньому. Такий прогноз ґрунтується на даних аналізу минулого і нинішнього стану об'єкта з урахуванням закономірностей його розвитку.

Прогнозування використовується також для вироблення правильної програми дій і прийняття управлінських рішень, що забезпечують досягнення найкращих результатів при виконанні поставлених завдань. Тому воно пов'язано з плануванням. Загальним для них є, по-перше, те, що вони звернені до майбутнього, по-друге, є продуктом розумової діяльності. Але план відрізняється від прогнозу тим, що він являє собою не просте передбачення майбутнього, а й директиву для діяльності спеціального підрозділу БОЗ. Йому притаманні владність, обов'язковість і конкретність заходів, що викладаються, засобів і методів роботи для досягнення поставлених цілей, а прогнозування має можливий (ймовірний) характер, воно лише рекомендує деякі заходи, тому відноситься до попередньої, науково-аналітичної стадії роботи. Проте прогнозування передбачає глибокий аналіз явищ і процесів, причин того чи іншого становища, тим самим зменшуючи невизначеність, науково обґрунтовуючи можливі зміни в діяльності спеціальних підрозділів БОЗ в найближчому майбутньому. Воно дозволяє «угадувати» зміни в обсязі роботи, а значить, планувати очікувані зміни в організаційно-штатній чисельності, його структурі, спеціалізації працівників тощо.

Обов'язковою умовою належної організації аналітичної роботи є чітко здійснюваний облік необхідних для неї відомостей, своєчасний і повний їх збір. Ефективному управлінню може служити тільки систематизована інформація, тобто логічно ув'язані відомості, що відображають негативні і позитивні сторони явищ. Інформація повинна бути точною і зрозумілою.

Основним нормативним актом, що закріплює організаційні і процедурні питання інформаційно-аналітичного забезпечення у сфері боротьби з організованою злочинністю є Інструкція з організації роботи, взаємодії органів внутрішніх справ та галузевих служб у виявленні, поставленні на облік, документуванні та знешкодженні організованих злочинних груп і злочинних організацій, їх лідерів, активних учасників та оперативного супроводження порушених відносно них кримінальних справ, яка затверджена наказом МВС України від 14 липня 2002 р. № 703.

Слід зазначити, що в даній Інструкції визначені переважно питання, що стосуються відповідної діяльності по накопиченню інформації, а аналітична робота, яка повинна здійснюватися спеціальними підрозділами БОЗ та іншими службами, підрозділами органів внутрішніх справ, нормативно не врегульована. Правда, у п.2.9. зазначеної Інструкції відмічається, що ГУ-БОЗ, ДКР, ДДСБЕЗ, УБНОН, ГУКП, ДІТ, ОТУ при МВС України, ГУМВС, УМВС узагальнюють оперативну інформацію відносно організованих злочинних груп і злочинних організацій, їх лідерів та учасників, кримінальних авторитетів та забезпечують постійне поновлення відповідних баз даних. Але узагальнення не є у повному обсязі аналізом. Тим більше, що в нормативному документі, як видно, зовсім не визначається служба, яка б аналізувала стан організованої злочинності в комплексі, а кожна служба узагальнює по своїй лінії. Такий підхід не дає повного і об'єктивного уявлення про

стан організованої злочинності, причини і умови її існування, і заходи, що необхідно вжити для встановлення контролю над організованою злочинністю, її локалізації, нейтралізації та ліквідації. У цьому зв'язку відчувається необхідність у прийнятті єдиного для органів внутрішніх справ, служб, спеціальних підрозділів БОЗ відомчого акта, який упорядкував би даний вид управлінської діяльності.

Аналіз і прогнозування в діяльності спеціальних підрозділів БОЗ є обов'язковою функцією. Однак анкетування керівників спеціальних підрозділів БОЗ показало, що близько 25% з них аналіз стану організованої злочинності в регіоні проводять за різними методиками, часто поверхово, роблячи неточні висновки. Це відбувається, на наш погляд, з двох причин: 1) через невміння проводити комплексні аналізи; 2) через небажання проводити їх.

Спеціальні підрозділи БОЗ у своєму розпорядженні мають різні джерела інформації – гласні і негласні. В окремих випадках вони можуть і повинні використовувати інформацію інших служб, органів внутрішніх справ, інших правоохоронних і контролюючих органів. Потреба в них виникає, наприклад, при здійсненні заходів широкого профілю. Однак, як показало проведене нами дослідження, керівники спеціальних підрозділів БОЗ до цих матеріалів звертаються рідко: 30 % з них не використовують дані інших служб ГУМВС, УМВС, УМВСТ.

Одна з умов оптимальності управлінських рішень – їхня забезпеченість необхідною інформацією. Інакше можна прийняти дефектне (невірне) рішення. До того ж, поставлені завдання будуть вирішуватися іншим шляхом, з надмірною витратою сил і засобів, більшою затратою часу і ресурсів. Дієвість побудованих на такій інформації управлінських рішень буває невисокою. Але і надлишок інформації не корисніший її недоліку, він ускладнює процес її переробки, оцінки, затримує прийняття управлінських рішень, тому важливо визначити її оптимальний обсяг.

Теорія і практика боротьби із злочинністю виробила ряд вимог, яким повинна відповідати інформація: по-перше, – відповідність інформації компетенції суб'єкта управління, його завданням і функціям; по-друге, – оптимальність (необхідність і достовірність) інформації; по-третє, – достовірність і точність інформації; по-четверте, – своєчасність надходження інформації; по-п'яте, – комплексність і систематизація [5, с. 120-121].

Одне із завдань, що постає перед керівником, який прийняв рішення про проведення аналізу, полягає у з'ясуванні його предмета і меж. Вибір проблеми не повинен бути випадковим, він визначається потребою обстановки. Вибирається той напрямок діяльності, який треба поліпшити. Тему майбутнього аналізу необхідно обговорити в колективі, потім скласти план першого етапу аналітичної роботи, у якому визначити питання, що підлягають з'ясуванню, характер, обсяг досліджуваних матеріалів, методи їх збору, термін, протягом якого робота повинна бути проведена, звідки і які матеріали вилучити, де і коли їх одержати, як вивчити. Така підготовка дозволить переконатися в реальності задуманого аналізу, скласти обґрунтований план другого його етапу, тобто безпосередньо аналізу: визначити

осіб, відповідальних за роботу, осіб, які допомагають їм, їхні обов'язки; визначити джерела і періоди систематизації інформації; вжити заходи щодо забезпечення надходження інформації, аналізу з підпорядкованих та інших підрозділів; указати підсумкові заходи, які слід провести по закінченні аналітичної роботи. Начальнику спеціального підрозділу БОЗ, що не є кримінологічним центром, виправдано застосовувати такий метод дослідження, як вивчення документів (в т.ч. оперативних) і статистичних даних. У результаті вся аналітична робота буде складатися із шести етапів: теоретичного – підготовчого – збору матеріалів – обробки матеріалів – аналізу отриманих даних – написання підсумкового документа.

Теоретичний етап складуть осмислення і конкретизація цілей і завдань аналізу, вибір об'єктів і методів дослідження, визначення питань, що потрібно вивчити. У підготовчій увійдуть: складання і розмноження опитувальників, визначення послідовності робіт, визначення виконавців, складання програми обробки даних і програми всього дослідження, визначення його термінів.

Безпосередньо аналіз складе переробка зібраної інформації за заздалегідь передбаченою формою. Для зручності реалізації цей етап розбивають на три стадії: 1) зведення воедино в спеціально розроблені таблиці статистичних даних – показників однорідної роботи; 2) підсумок показників, що характеризують діяльність по боротьбі з організованою злочинністю і виділення середніх її даних; 3) порівняння даних поточного періоду з даними аналогічних періодів минулих років, установлення змін показників і виявлення причин і умов (якщо показники погіршилися).

Під час проведення аналізу стану організованої злочинності необхідно визначити: а) кількість скоєних ОЗГ чи ЗО злочинів за аналізований період на визначеній території (регіоні), час їхнього здійснення (дні тижня, місяця, доби і т.ін.); б) розмір збитку, заподіяного цими злочинами; в) інтенсивність злочинності (відношення числа таких злочинів до загальної злочинності і чисельності населення даної місцевості); г) участь в ОЗГ і ЗО неповнолітніх, раніше засуджених; д) поширеність злочинності серед окремих груп населення; е) зростання (зниження) організованої злочинності; є) причини і умови її існування чи зростання та інше.

Стосовно до статистики, що характеризує організовану злочинність і діяльність спеціальних підрозділів БОЗ, служб, органів, що ведуть боротьбу з нею, завдання аналізу конкретизуються, тобто:

1) за результатами аналізу дається характеристика стану, рівня, структури, динаміки організованої злочинності і якості діяльності спеціальних підрозділів по боротьбі з нею, тобто даються відповіді на питання, який стан справ (описова функція);

2) виявляються статистичні зв'язки, залежності, співвідношення, закономірності в стані, структурі і динаміці організованої злочинності і роботі спеціальних підрозділів БОЗ, правоохоронних, контролюючих і судових органів (пояснювальна функція);

3) визначаються тенденції розвитку організованої злочинності і складається прогноз, тобто приблизне уявлення про те, що очікується, які перспективи (прогностична функція);

4) виявляються дані, що свідчать про збільшення чи зниження кількості скоєних злочинів ОЗГ чи ЗО, позитивних сторонах і недоліках у роботі спеціальних підрозділів БОЗ, інших служб, підрозділів органів внутрішніх справ, щоб на підставі цих даних розробити заходи по розповсюдженню позитивного досвіду, чи по усуненню недоліків, тобто підготувати дані для того, щоб вирішити, що потрібно робити, які заходи вжити (управлінська функція).

Збір матеріалу і його обробка – два етапи роботи, які заради уникнення монотонності в роботі і скорочення часу краще об'єднати уже в момент збору інформації.

Завершується аналіз складанням підсумкового документа (довідка, огляд тощо), в якому викладаються відомості: про характер узагальнення, його цілі; період, узятий для аналізу; зміст інформації і методах її одержання; результати узагальнення, висновки і пропозиції.

У спеціальних підрозділах БОЗ здійснюють, в основному, лише аналіз своєї роботи. Значення такого аналізу, на наш погляд, виявляється в трьох аспектах: 1) виявляються позитивні і негативні тенденції в роботі підрозділів, кращі і гірші виконавці; динаміка окремих показників за визначені періоди часу; 2) оцінюються форми і методи роботи, застосовані в аналізованій період; 3) виявляються невикористані резерви в роботі підрозділів.

Такий аналіз допомагає з'ясувати, які недоліки допускають керівники і працівники структурних підрозділів, оцінити діяльність підрозділу в цілому. Основним його завданням є виявлення типових недоліків у роботі спеціальних підрозділів БОЗ, їх структурних підрозділів і розробка заходів щодо їх усунення, а також узагальнення і поширення позитивного досвіду їхньої роботи, визначення заходів, що підвищують рівень праці інших працівників спеціальних підрозділів БОЗ.

Але ставити за мету з'ясування тільки недоліків і вироблення пропозицій щодо їх усунення, неправильно. Треба з'ясувати, чому і з чийої вини допущені помилки, а також відзначити позитивний досвід роботи й описати його.

Правильна й об'єктивна оцінка роботи працівників спеціальних підрозділів БОЗ має і виховне значення. Виявлені недоліки допомагають їм визначити напрямки роботи над собою, підвищити свій професіоналізм і, у кінцевому рахунку, домогтися позитивної оцінки своєї праці, а похвала, висока оцінка праці, як правило, надихають працівників на ще більш якісну працю. Але це можливо за умови, що висновки про результати праці будуть засновані на справедливих оцінках, зроблених на основі точної інформації про роботу тих чи інших підрозділів і окремих працівників. Поки що цієї вимоги дотримуються не завжди.

На завершення слід зазначити, що на основі аналізу і прогнозування здійснюються управлінські функції, передбачається створення передумов для комплексного досягнення цілей в боротьбі з організованою злочинністю. Тому можна сказати, що наскільки буде якісним аналіз і прогноз, на-

стільки і будуть правильними управлінські рішення щодо боротьби з організованою злочинністю.

Список літератури: 1. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» // Відомості Верховної Ради України, 1993. № 35. Ст. 358 (з змінами та доповненнями). 2. Наказ МВС України від 14.07.2002 р. № 703 «Про затвердження Інструкції з організації роботи, взаємодії органів внутрішніх справ та галузевих служб у виявленні, постановці на облік, документуванні та знешкодженні організованих злочинних груп і злочинних організацій, їх лідерів, активних учасників та оперативного супроводження порушених відносно них кримінальних справ». 3. Реферативный сб. // Организация управления. М., 1985. № 2. 4. Берг А.И., Черняк Ю.И. Информация и управление. М., 1966. 5. Бандурка А.М., Давыденко Л.М. Преступность в Украине: причины и противодействие: Монография. Х., 2003.

Надійшла до редколегії 15.04.04

О.О. Теличкін

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ В ОПЕРАЦІЯХ НА КОРИСТЬ МИРУ

Досвід розв'язання конфліктів інтрадержавного характеру на Балканах, Середньому та Близькому Сході свідчить про актуальність проблеми відновлення або підтримання правопорядку як засобу забезпечення міжнародного миру і безпеки [1]. Однак, залишаються невизначеними теоретичні засади застосування правоохоронних структур в операціях на користь миру.

Правоохоронний компонент (до складу якого можуть входити військова поліція збройних сил міжнародних організацій, коаліцій держав або окремих держав; цивільна поліція ООН, інших міжнародних організацій, коаліцій держав або окремих держав; інші цивільні інституції, такі як підрозділи з реформування судових та правоохоронних органів, контролю за дотриманням прав людини; міжнародні судові органи тощо) є присутнім не в кожній міжнародній місії із забезпечення миру. Наприклад, Рада Безпеки ООН може прийняти рішення про включення підрозділів цивільної поліції до складу місії на користь миру, якщо, за її думкою,

– міжнародному миру і безпеці безпосередньо загрожують: відсутність у регіоні конфлікту органів виконавчої влади (наприклад, Східний Тимор, 1999 р.), зокрема правоохоронних органів (наприклад, Камбоджа, 1992 р.); масові порушення міжнародних стандартів у галузі прав людини в діяльності місцевих правоохоронних органів (наприклад, Руанда, 1993 р.);

– для врегулювання конфлікту, який загрожує міжнародному миру і безпеці, необхідно: забезпечити здійснення міжнародного контролю за проведенням вільних та демократичних виборів (наприклад, Намібія, 1989 р.); реформувати систему судових та правоохоронних органів (наприклад, Боснія і Герцеговина, 1995 р.); організувати охорону правопорядку в межах зони розділення сторін конфлікту (наприклад, Кіпр, 1964 р.);

– це бути сприяти запобіганню виникнення або локалізації вже існуючого конфлікту, який загрожує міжнародному миру і безпеці (наприклад, Македонія, 1992 р.) тощо.