

Копан Олексій Володимирович –
начальник відділу з вивчення проблем
протидії організованих злочинності у сфері
державної безпеки Міжвідомчого НДЦ з
проблем боротьби з організованою
злочинністю при РНБО України, доктор
юридичних наук, старший науковий
співробітник,

Азаров Максим Юрійович –
науковий співробітник відділу з вивчення
проблем протидії організованих злочинності
у сфері державної безпеки Міжвідомчого
НДЦ з проблем боротьби з організованою
злочинністю при РНБО України

Регіональна (поліцейська) операція як форма реалізації стратегії боротьби з організованою злочинністю

*У статті розкрито зміст системи спеціальних принципів
оперативного управління в рамках організації і проведення
спеціальних операцій з нейтралізації організованих злочинних
угруповань*

Сьогодні серед основних факторів, що реально загрожують національній безпеці та конституційному ладу України й являються найбільш дестабілізуючими суспільно небезпечними внутрішніми загрозами для держави залишається організована злочинність. Недооцінка боротьби зі злочинністю на регіональному рівні негативно позначається на її кінцевих результатах.

Однією з основних дієвих форм реалізації політики боротьби з організованою злочинністю на регіональному рівні є проведення операції [1].

Внутрішній зміст проведення регіональної операції може бути представлений у формі управлінського циклу, що передбачає його формування за етапами відповідного процесу: постановка мети; збирання, обробка та аналіз інформації; підготовка і прийняття управлінського рішення; організація його виконання; контроль; корегування рішення; регулювання системи. Надання змістовній стороні організації операції спрощеного вигляду, скороченої схеми управлінського циклу, тобто її обмеження етапами: планування, організація (організаційне проектування; організаційно-штатна та ін.), регулювання, контроль призводить до неповного додержання положень організації діяльності складної системи, не охоплює всіх аспектів, що визначають діяльність правоохоронних органів. З позиції організаційно-правового аспекту при розв'язанні проблем управління силами правопорядку під час операції можна говорити про підвищення рівня алгоритмізації процесу прийняття управлінського рішення, тобто надання діям відповідних органів, підрозділів, службовців оптимальних форм, а також про попереднє визначення ролей, проходження стадій процесу управління до початку проведення операції: діагноз стану системи та керованого об'єкта; виявлення, усвідомлення та формулювання проблеми; постановка мети; висування управлінських гіпотез; оперування інформацією (збирання, обробка, аналіз оцінка управлінських гіпотез); підготовка

(розробка) варіантів рішення; оцінка варіантів рішень, вибір оптимального варіанту; оформлення вибраного варіанту у вигляді проекту рішення; погодження проекту рішення із зацікавленими особами; обговорення проекту рішення; прийняття рішення (надання рішенню юридичної сили); доведення рішення до виконавців (організаторів виконання). Такого роду заходи сприяють інтенсифікації дій правоохоронних органів, але не за рахунок виключення чи ігнорування етапів процесу управління, а на основі їх завчасного проходження; концентрації зусиль суб'єкта управління на оптимізації відповідного процесу, з урахуванням закономірностей ведення операцій правоохоронними органами; проведення роботи щодо прогнозування; дослідженню дій учасників суспільних відносин у конкретних ситуаціях; знаходження адекватних засобів виконання правоохоронними органами завдань, що поставлені перед ними, тобто передбачення результатів власної діяльності та об'єкта управління.

В організаційно-правовому аспекті операція виступає своєрідною формою реагування на зміни в оперативній обстановці в регіоні, шляхом усунення та нейтралізації негативного впливу злочинності.

Головною особливістю розробки операції в організаційно-функціональному аспекті виступають обставини процесу перебігу дій, в яких перебувають суб'єкт, об'єкт, система управління в цілому. Оперативна обстановка за своїм змістом є настільки своєрідною, що може визначатися як повноцінна система зі всіма ознаками, які належать системі.

При характеристиці операції як підсистеми стратегії боротьби з організованою злочинністю береться за основу вимога існування у структурі цієї науково-практичної системи розгорнутої групи специфічних принципів, на основі яких повинна здійснюватись оперативна функція суб'єктів, зайнятих у сфері охорони правопорядку. При вирішенні питань організації діяльності суб'єктів державної діяльності у сфері боротьби з організованою злочинністю акцентування уваги на їх оперативній функції зумовлено змістом, характером боротьби, що ведеться ними в межах мети, – національної безпеки. Дослідження, формулювання принципів, ведення боротьби є процесами об'єктивно зумовленими, що потребує постійної роботи щодо їх уточнення. Таким чином, оперативне управління (управління в рамках поліцейської операції) подається у вигляді системи спеціальних принципів. Розкриття їх змісту дає можливість оперувати положеннями у процесах виконання оперативних завдань, моделюванні та реалізації операцій, мобілізації сил суспільства в напрямі забезпечення своєї безпеки.

1. Підтримка постійної готовності правоохоронних органів до виконання завдань

Здатність правоохоронних органів адекватно реагувати на зміни в оперативній обстановці характеризується підготовленістю людей, сил і засобів до ведення спеціальних операцій. Це передбачає особливу форму підготовленості людей; несення чергування за особливою процедурою, тобто готовність підрозділів до локалізації і ліквідації загрози безпеці шляхом застосування сили по реалізації своєї оперативної функції; статутну організацію служби; сувору, прирівняну до військової, службову дисципліну; підтримання у відповідному стані спеціальної техніки; підвищену надійність оповіщення і зв'язку, а також багато інших факторів, серед яких важливі буквально всі. Їх не можна поділити на головні і другорядні, бо вони знаходяться у тісному зв'язку. У прямій залежності знаходяться рівень готовності правоохоронних органів і термін приведення їх у оперативний стан.

2. Рішучість та активність дій

Перспектива реалізації правоохоронними органами оперативних завдань в умовах протистояння сторін, впливу на суб'єктів небезпечних факторів, реальних загроз для їх безпеки зумовлює врахування фактору безпеки на всіх етапах управлінського циклу, вимагає розробки і забезпечення ефективних процедур

індивідуального і колективного захисту. Існування заздалегідь сформульованих оперативних завдань, алгоритмізація управлінських процесів надає суб'єктам оперативної діяльності можливість не робити крок назад при виникненні загрози небезпеки, а діяти відразу, без зайвих витрат часу. Закріплення на законодавчому рівні процедур застосування сили значно спрощує процес активізації дій правоохоронних органів по виконанню оперативної функції, бо небезпека, незалежно від її об'єкта, вимагає особливого, оформленого механізму протидії. Оперативне управління передбачає об'єднання соціально активних дій окремих суб'єктів у динамічну систему, яка, у свою чергу, набуває відповідного характеру. Самому ж механізму безпеки властива внутрішня активність, яка регулюється і контролюється за результатами функціонування. Для активізації оперативних дій передбачається широке застосування спеціальних засобів як соціального, так і технічного характеру. Це – автоматичні системи управління, різноаспектні технології.

Таким чином, ступінь найвищої результативності та активності дій правоохоронних органів знаходиться у прямій залежності від відпрацювання та оцінки процесів підготовки і приведення правоохоронних органів у стан готовності тієї форми, яка відповідає конкретному оперативному завданню.

3. Постійне прагнення до захоплення і утримання ініціативи

Проблема першості у застосуванні силових засобів для досягнення своєї мети має не тільки принципове значення з боку надання правової оцінки діям, але й організаційно-функціональне. Воно полягає у відпрацюванні механізму можливості суб'єкта процесу боротьби діяти на упередження загрози, перевага у часовому ресурсі дає змогу правоохоронним органам нарощувати потенціал соціальних, технічних, інформаційних ресурсів.

Водночас, дії на упередження в обсязі виконання оперативної функції не можуть бути повністю ототожені з профілактичною (адміністративною) функцією, хоча у них є і спільні сторони в частині засобів досягнення загальної мети системи. Їх відмінність полягає головним чином у формах дій, хоча суб'єкти виконання функції можуть збігатись. Адміністративна діяльність в рамках реалізації оперативної функції має чітко визначений штабний характер, на відміну від аналогічної діяльності в обсязі виконання профілактичної функції, де форма діяльності апарату має бюрократичний характер. Водночас, правове закріплення засад діяльності правоохоронних органів не закріплює автоматично їхні можливості по захопленню і утриманню ініціативи. Кроки відповідних органів у зазначеному напрямі відповідають формам оперативної майстерності, де роль суб'єктів протидії злочинності в наведеному аспекті виступає на перше місце. Ініціатива у діях суб'єктів оперативної функції має прояв у формі управлінських задумів, що реалізуються під час проведення оперативної діяльності. Ступінь ініціативи знаходиться у прямій залежності від рівня оперативної майстерності суб'єктів управління, зайнятих у процесі реалізації оперативної функції правоохоронного органу.

4. Узгоджене застосування сил і засобів, тісна їх взаємодія

Узгодження, як складова процесу прийняття управлінського рішення, має свою змістовну сторону, яка потребує окремого опосередкування як специфічна керівна ідея діяльності правоохоронних органів. Вона передбачає пошук і формулювання загальних напрямів співвідношення інтересів, цілей, засобів тощо, приведення їх до єдиного знаменника і оформлення у вигляді плану операції. У свою чергу, в аспекті забезпечення узгодження діяльності суб'єктів оперативної функції план виступає у вигляді форми управлінського рішення, змістом якого є створення системи взаємопов'язаних загальною метою, конкретно визначених, узгоджених завдань і заходів, які потрібно здійснити у встановлені терміни та у відповідній послідовності. Процес досягнення потрібного для успішного проведення операції рівня

узгодженості, застосування сил і засобів, тісної їх взаємодії вимагає від суб'єкта управлінської діяльності у сфері внутрішньодержавної безпеки комплексно вирішувати це завдання, саме тому організація планування посідає одне з провідних місць. Виконання функції планування спрямоване на реалізацію складних управлінських рішень, що потребує концентрації значних сил, часу тощо. Відповідно, процес планування передбачає деталізацію заходів на рівні планів операцій, що також підтверджує значення планування у процесах забезпечення взаємодії сил і засобів.

Процес досягнення необхідного рівня узгодженості застосування сил і засобів, тісної їх взаємодії знаходиться у прямій залежності від організації процесу планування операцій.

5. Зосередження зусиль у вирішальний момент у найважливіших напрямках і для виконання головних завдань

Процедура реалізації цього принципу може бути подана у вигляді трьохетапної системи, а саме: етап уведення у дію механізму використання ресурсів, що передбачає зосередження зусиль у вирішальний момент на найважливіших напрямках для досягнення головних завдань; етап відновлення витрачених ресурсів передбачає першочерговість підготовки до подальшої боротьби; етап довгострокового планування, нарощування потенціалу, стратегічного управління процесами, що мають пряме і опосередковане відношення до організації протидії злочинності особливо її організованих проявів.

Впровадженню відповідного принципу у діяльність суб'єктів управління правоохоронних органів сприяє всебічний розвиток інтуїтивного і наукового прогнозування, передбачення. Якщо стратегія повною мірою використовує науковий прогноз, то оперативна майстерність використовує більш вільне інтелектуальне передбачення. Завдяки прогнозу визначається наперед розвиток подій, здобувається перевага у процесах боротьби, стає можливим випередження дій противника, концентрація зусиль на вирішальних напрямках, досягнення мети всієї операції.

Концентрація зусиль системи, її внутрішніх і зовнішніх резервів на вирішальному напрямі, за різнобічним прогнозом виступає однією з умов реалізації відповідного принципу.

6. Одночасність діяльності правоохоронних органів за єдиним напрямом

Результативно впливати органами правопорядку на об'єкт можна за умов узгодженості дій за часом, місцем, засобами, врахування закономірностей процесів проведення операцій. Це зумовлює потребу організації загальноновидового оперативного управління, створення необхідних для здійснення відповідного виду управління органів.

Загальноновидове управління є однією з ефективних форм поєднання зусиль різних суб'єктів у одному напрямі, формою, яка володіє всіма перевагами, що надає управлінська система для організації і проведення операцій. Його застосування повинно сприяти успішному виконанню завдань операції, додержання вимог відповідного принципу, потрібного для повномасштабного зосередження потенціалу системи на одному вирішальному напрямі, створення умов для інтенсифікації зусиль суб'єктів процесів боротьби.

Зведення зусиль різних за своїм потенціалом підрозділів правоохоронних органів у єдину систему, тобто постановка перед ними єдиної мети і корегування їхніх дій за єдиним планом, можливе при впровадженні системи загальноновидового оперативного управління, що, у свою чергу, передбачає створення системи відповідних органів управління.

7. Своєчасне нарощування зусиль для досягнення успіху

Приведення сил системи, її потенціалу у готовність, що передбачає певні рівні, є необхідною умовою процесу підтримання постійної оперативної готовності правоохоронних органів.

Досягнення мети безпеки шляхом застосування сили передбачає переведення системи в режим функціонування, який не може бути порівняний з адміністративно-господарчим, бюрократичним механізмом діяльності системи. Розбіжності повсякденної та оперативної діяльності системи зумовлюють характер управління відповідними процесами, що підтверджується і розподілом функцій органів, які діють у сфері внутрішньодержавної безпеки, на профілактичну (адміністративну), оперативну, оперативно-слідчу. З наведених груп функцій змісту оперативного управління повною мірою відповідають функції, змістовна частина яких передбачає здійснення підрозділами внутрішньодержавної безпеки заходів щодо охорони громадської та індивідуальної безпеки, громадського порядку в особливих, надзвичайних, екстремальних ситуаціях. Оперативна діяльність виступає основним критерієм, на підставі якого робиться висновок про належність підрозділу до об'єктів оперативного управління системи внутрішньодержавної безпеки.

Характер оперативної діяльності зумовлює особливість процедур посилення впливу правоохоронних органів на об'єкт їхньої дії. Наявність обставин, небезпечних для учасників соціальних процесів дає підстави застосовувати механізм нарощування, підсилення спеціальних заходів, надання їм більш жорсткого характеру по відношенню до противника.

8. Фактор ризику в умовах проведення спеціальної операції

Ризик, якому піддаються учасники процесів протидії злочинності під час виконання своїх службових обов'язків може бути класифікований за критеріями напруженості дій, що передбачає врахування їхніх моральних і фізичних сил. Закономірним є питання про їх оцінку з позиції готовності суб'єкта виконати необхідні дії, пов'язані з небезпекою, тобто оперативних дій з повним напруженням моральних і фізичних сил, виявляючи при цьому мужність, сміливість, ініціативу, стійкість, винахідливість і незважаючи на труднощі і загрозу життю, прагнучи виконати оперативне завдання. Процес проведення боротьби містить у собі потребу врахування суб'єктивного фактору, готовність правоохоронця пожертвувати власним життям заради високої мети, що дозволяє виконувати завдання конкретної операції. Відповідна формула входить до змісту поняття "сміливість співробітників спеціальних підрозділів".

Отже, сміливість у діях і застосуванні засобів повинна ґрунтуватися на точному розрахунку, виваженості рішень, що приймаються при розробці та проведенні операцій, а головне – на свідомому ризику суб'єкта оперативної діяльності.

9. Створення, відновлення і вміле використання людських, матеріально-технічних резервів

Відсутність у більшості варіантів проведення операцій, умов, характер яких визначається введенням стану підвищеної готовності, обмежує правоохоронні органи не тільки у прийомах їх діяльності, але й у можливостях залучення ресурсів для своїх потреб. Концентрація і використання запасів повинні здійснюватись з урахуванням внутрішніх потреб системи і резервів, що залучаються системою ззовні.

Різноманітність ресурсів, які потрібні для забезпечення функціональної спроможності системи, зумовлює розгалуженість джерел їх постачання, однак процедура їх використання, налагодження прямих і зворотних зв'язків між постачальниками і споживачем передбачає закритість системи, що значно обмежує варіанти поповнення ресурсів, ускладнює цей процес. Для забезпечення функціонування у звичайному режимі та в умовах проведення операцій формуються резерви оперативного і повсякденного використання, що дозволяє системі певний час функціонувати автономно, без значного залучення матеріальних і соціальних ресурсів. Внутрішній ресурс системи формується залежно від кількісно-якісних показників, що відповідають загальним і специфічним потребам системи.

Мобілізаційна функція органів оперативного управління спеціальними підрозділами правоохоронних органів має безпосереднє спрямування на досягнення такого рівня готовності, який їм потрібний для успішного виконання оперативних завдань. Включення мобілізаційних питань до функцій органів оперативного управління зумовлене характером організації та проведення управлінських процесів.

10. Закріплення досягнутого успіху

Повноцінна реалізація управлінського процесу у загальному вигляді подається як механізм, технологія постановки і досягнення мети, що неможливе без передбачення, формулювання проміжних і остаточних результатів операції, етапів руху, які система повинна проходити, виконуючи оперативне завдання. Кожен результат може і повинен бути підданий оцінці за параметрами і методиками, що дозволяють якомога більше відобразити зміни, які відбуваються в об'єктивній дійсності.

Параметри, закладені в основу плану операції, є критеріями оцінки успішності внутрішньосистемного характеру. Результати, очікувані з боку суб'єктів зовнішньосистемного управління, мають більш загальний характер, ніж внутрісистемні, і визначаються як соціально значущі. Характер змін у об'єкті, що були досягнуті системою внаслідок її дій, особливо в оперативних умовах, має значення для оцінки обсягу реалізації завдань і визначення подальшого плану функціонування, з врахуванням здобутого. Розвиток системи, її поступовий рух є головним гарантом утримання здобутого, недопущення порушення встановленого стану у зовнішній сфері її діяльності. Оцінювати досягнення системи треба згідно з результатами.

11. Своєчасне відновлення сил

Однією зі сторін діяльності системи є спроможність досягти поставленої мети, незважаючи на складнощі, що постають перед нею під час реалізації функції, – впливати на об'єкт діяльності і досягати заздалегідь запланованих змін у ньому, оперативно їх корегувати залежно від обставин, що виникають у процесі протидії злочинності. Проведення операції за своїм змістом передбачає різнобічні витрати для всіх її учасників, що об'єктивно веде до зменшення їх потенцій у різних аспектах. Прагнення системи до відновлення і нарощування своєї спроможності впливати на обстановку виступає як природна потреба і соціальна вимога, виконання якої забезпечує досягнення успіху.

Оперативні умови функціонування системи обумовлюють специфіку механізму відновлення ресурсів залежно від умов її дії. Нормалізація процедури відновлення сил в умовах проведення операції невідмінно буде пов'язане зі складністю передбачення всього її ходу, можливістю витрат системи, виведення необхідних коефіцієнтів, що є справою достатньо реальною, науково і практично визначеною. Принциповим є те, що витрати будуть обов'язково, а відновити потенцію системи можливо, якщо у плані проведення операції передбачений дієвий механізм. Забезпечення повноцінності, достатності використання потенціалу системи в операції, є не другорядним, а одним із головних завдань суб'єкта оперативного управління, складовою частиною як процесу планування операції, так і оперативного управління в цілому.

Ресурси системи, призначені для витрачання, форма і методи цього процесу плануються рівнозначно, як і їх поповнення. Додержання балансу між витрачанням і набуттям, а також вміле використання цього процесу може бути визначене як одна з форм оперативного управління.

12. Утримання єдиного напрямку в оперативних діях

Умови ведення боротьби зі злочинністю, проведення операцій визначаються характером процесу прийняття і реалізації управлінського рішення, кінцевим результатом, який закономірно повинен завершити їх впровадження.

Специфіка оперативного управління зумовлює особливий характер контакту центрального органу управління і низових підрозділів, який полягає в організації проміжних управлінських ланок – загальноновидових оперативних штабів. Вони повинні мати розгалужену систему і специфічний вид, який забезпечує їхню спроможність діяти без зайвих витрат часу, охоплювати необхідне коло питань, що виникають у процесах функціонування підрозділів правоохоронних органів, задіяних для виконання оперативної функції системи, забезпечувати їх взаємодію і здійснювати єдиний контроль за виконанням загальної мети операції. Наявність розгалуженої системи оперативних штабів дозволяє діяти впевнено як органу центрального управління, так і суб'єктам управління низових підрозділів у зв'язку з тим, що кожен з них буде впевнений у можливості справляти вплив на хід операції властивими йому засобами.

Утримання єдиного напрямку в оперативних діях системи можливе за умови існування специфічного механізму, за яким справляється управлінський вплив. Елементами цього механізму виступають штабні органи загальноновидового управління правоохоронними органами, форма яких щонайбільше відповідає особливостям проведення оперативної діяльності у внутрішній сфері життя суспільства [2–7].

Заходи боротьби з організованою злочинністю у своїй сукупності утворюють складну систему, котра потребує специфічного механізму оперативного управління. У реалізації цих заходів задіяна значна кількість різних за організаційно-функціональною структурою органів, що обумовлює специфічність організації центрального управління ними.

Список використаних джерел

1. *Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю*: Закон України від 30 червня 1993 року. // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 35. – Ст. 358.
2. *Копан О.В.* Забезпечення внутрішньої безпеки України: теоретико-управлінські засади. Введення в поліцейську стратегію: Монографія. – К.: НАВСУ. – 2001. – 424 с.
3. *Копан О.В.* Стратегія внутрішньодержавної безпеки в аспекті наукових знань про соціальне управління // Науковий вісник АДПС. – К., 2001. – № 2. – С. 159–164.
4. *Копан О.В.* Безпека як силовий фактор державного управління // Право України. – 2001. – № 7. – С. 26–27.
5. *Копан О.В.* Стратегія внутрішньодержавної безпеки як механізм соціального управління // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. НАВСУ. – 2001. – № 3. С. 176–179.
6. *Копан О.В.* Форми дій підрозділів органів внутрішніх справ // Бюлетень МВС України з обміну досвідом роботи. К.: РВВ МВС України. – 2001. № 131 – С. 49–52.
7. *Азаров М.Ю.* Деякі аспекти управління у сфері боротьби з організованою злочинністю // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2004. – № 9. – С. 225.

The article is devoted to the consideration of the system of the special principles of operative control during the organisation of the special operations realization.