

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КООРДИНАЦІЇ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ ЗАХОДІВ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

БІЛЯЄВ Володимир Олександрович - кандидат юридичних наук, доцент доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності факультету кримінальної міліції Донецького юридичного інституту МВС України

УДК: 343.97

В статъе рассмотрены особенности деятельности органов прокуратуры при осуществлении координации мероприятий оперативно-розыскного противодействия преступности. Проанализированы нормы законодательства, ведомственных и межведомственных нормативных положений, которые регламентируют вопросы координации субъектов оперативно-розыскной деятельности. Обозначена необходимость законодательного закрепления за прокуратурой статуса координационного органа.

Ключові слова: координація, взаємодія, правоохоронні органи, оперативно-розшукові заходи, координаційна нарада.

В умовах реформування правових засад оперативно-розшукової діяльності важливе значення у забезпеченні ефективної роботи оперативних підрозділів органів внутрішніх справ України має загальна координація заходів, що здійснюються оперативними, слідчими та іншими підрозділами. Координація визначає умови для створення ефективних механізмів взаємодії оперативних підрозділів ОВС з іншими правоохоронними відомствами при оптимальному співвідношенні сфер їх компетенції та функціональній спрямованості на вирішення загальних та окремих завдань протидії злочинності. Ефективно організована координація діяльності суб'єктів загальнодержавної правоохоронної системи також сприяє налагодженню та підтримці гармонійних відносин між оперативними та іншими підрозділами та є запо-

рукою реалізації обов'язків держави щодо охорони право особи, забезпечення безпеки суспільства і держави від злочинних посягань.

В теорії оперативно-розшукової діяльності координація переважно розглядається в контексті взаємодії між оперативними та іншими підрозділами під час вирішення їх спільних завдань. Незважаючи на дещо відмінну природу реалізації управлінських механізмів, відносини взаємодії та координації тісно переплітаються у практичній складовій функціонування правоохоронних органів, що й визначає їх нерозривний взаємозв'язок. Взаємодія між оперативними підрозділами ОВС та їх взаємодія з іншими правоохоронними відомствами являється необхідним та важливим елементом організації ОРД. Налагодження взаємодії між окремими підрозділами, в свою чергу, залежить від координаційної роботи, а тому, потрібно визнати те, що координація є складовою організаційного забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинності органів внутрішніх справ та інших правоохоронних відомств.

Відповідно до чинного законодавства органи прокуратури уповноважені координувати діяльність правоохоронних органів та оперативних підрозділів у їх складі. Закон України «Про прокуратуру» (ст. 29) закріплює повноваження органів прокуратури щодо координації діяльності правоохоронних органів при здійсненні прокуратурою нагляду за додержання законів

органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Згідно до закону прокурор вживає заходів до узгодження дій правоохоронних органів у боротьбі із вчиненням кримінальних правопорушень. Законодавством також передбачається, що Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори координують діяльність по боротьбі із злочинністю та корупцією органів внутрішніх справ, служби безпеки, податкової міліції, митної служби, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, інших правоохоронних органів. Додаткова регламентація повноважень прокуратури а також обов'язки, зокрема, оперативних підрозділів під час координації міститься у Положенні «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією», яке затверджене спільним наказом Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/256 від 26.04.2012р., а також наказі Генеральної прокуратури України № 1/1 від 16.01.2013р. «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» [1; 2]. Враховуючи це, особливості координації органами прокуратури заходів з оперативно-розшукової протидії злочинності потребують докладного вивчення.

Теоретичні та інші аспекти координації постійно вивчаються науковцями у галузях державного управління, теорії управління. Окремі питання координації під час протидії злочинності засобами оперативно-розшукової діяльності, у тому числі й особливості координаційної роботи органів прокуратури, розглядалися у працях О.Ф. Долженкова, А.А. Глієвого, М.Й. Курочки, С.М. Піскуна, Р.А. Халілева, О.І. Хараберюша, І.Р. Шинкаренко та ін. Проте, сьогодні, з урахуванням запровадження в діяльність оперативних підрозділів положень нового кримінального процесуального законодавства бракує дослідження саме комплексних проблем, які пов'язані з координацією органами прокуратури діяльності уповноважених органів при організації протидії злочинності силами ОРД.

Отже, метою статті є аналіз заходів, щодо координації органами прокуратури діяль-

ності оперативних підрозділів під час оперативно-розшукової протидії злочинності.

В юридичній науці, а також нормативно-правових актах вживаються взаємозамінні поняття координації та узгодження, що, фактично, відображає етимологічне походження терміну «координація», який з латинської мови означає упорядкування, узгодження, приведення до певного порядку. Координація може здійснюватися як безпосередньо між окремими системами (підсистемами) у процесі їх функціонування, так може бути й результатом діяльності органу, який наділений для цього відповідними повноваженнями. Відповідно, загальний зміст координаційної діяльності полягає у досягненні оптимального співвідношення між діями різних ланок, систем і підсистем управлінського процесу [3; 4, С. 160].

В діяльності правоохоронних органів держави координація використовується в якості управлінської категорії. Координація роботи оперативних підрозділів ОВС розглядається як діяльність суб'єкту управління у відношенні до підпорядкованих підрозділів, що спрямована на узгодження їх ефективного функціонування з метою вирішення завдань оперативно-розшукової діяльності. Координація передбачає присутність та можливість реалізації владних повноважень координатора відносно взаємодіючих органів, підрозділів суб'єктів. В системі МВС координаційна діяльність оперативних підрозділів здійснюється на окремих рівнях управління. Так, наприклад, міністр внутрішніх справ здійснює координацію усіх служб, у тому числі й оперативних підрозділів ОВС; заступник міністра – начальник кримінальної міліції здійснює координацію у відношенні до усіх оперативних підрозділів кримінальної міліції; начальники міськрайлінорганів внутрішніх справ – відносно усіх підпорядкованих оперативних підрозділів та інших служб, тощо [5].

Відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» оперативно-розшукові заходи, фактично, відображають зміст оперативно-розшукової діяльності, адже вони закріплені як права оперативних підрозділів та впливають зі змісту цих прав.

При цьому слушною є думка Я.Ю. Кондратьєвим, який визначив оперативно-розшуковий захід в якості суспільно значущої дії що вчинюється згідно до Закону та завдяки якій реалізується виконання оперативно-розшукових завдань [6, С. 359]. З набуттям чинності новим КПК, оперативно-розшукові заходи можуть самостійно ініціюватись оперативними підрозділами виключно до початку кримінального провадження з метою запобігання злочинів. Основною складовою діяльності оперативних підрозділів є саме, здійснення оперативно-розшукових заходів з метою протидії злочинності.

Довгий час вважалося, що на міжвідомчому рівні координація взаємодії у сфері оперативно-розшукової діяльності ніким не забезпечується, адже усі державні органи, що здійснюють ОРД є рівноправними. Як виняток розглядається координація під час протидії терористичній діяльності, нормативні обов'язки щодо якої покладені на СБУ. Відповідним чином здійснюється й координація оперативних підрозділів СБУ то МВС при організації реагування за фактами угону літаків [7, С. 543-544]. Проте з такою позицією сьогодні потрібно не погодитись, адже чинні нормативно-правові положення, про що вже йшлося, закріплюють такий статус за органами прокуратури. Розглянемо ці положення докладніше.

Координація діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції визначається в якості одного із головних пріоритетів у роботі прокурорів усіх рівнів. Організаційне забезпечення координаційних заходів під головуванням Генерального прокурора України та прокурорів обласного рівня з питань протидії злочинності покладається на Головне управління нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні. Основними критеріями оцінки ефективності координаційної діяльності прокурорів визначається реальний вплив на покращання стану протидії злочинності, підвищення ефективності її профілактики, захист прав і свобод громадян та інтересів держави від злочинних посягань, у тому числі щодо відшкодування завданих їм збитків, рівень довіри громадськості до органів прокуратури та правоохоронних органів [2].

Завданнями координації, відповідно до Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» (далі – Положення) є, зокрема, визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності на основі аналізу її структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку негативних явищ та розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинів, усунення їх причин та умов. Вимоги Положення поширюється майже на усі державні органи (за винятком Управління державної охорони), які відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» наділені правом здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Оперативно-розшукові заходи, що здійснюються з метою виявлення, попередження та припинення злочинів є найбільш дієвими в державній системі протидії злочинності [1]. Отже, прокуратура є загальнодержавним суб'єктом координації діяльності в сфері оперативно-розшукової протидії злочинності.

Таким чином, координація, яка здійснюється органами прокуратури під час протидії злочинності, містить як стратегічну так і тактичну складову.

Стратегічний напрям координації прокурором діяльності оперативних підрозділів ОВС реалізується в наступних формах:

1) Організація та проведення: координаційних нарад керівників оперативних та інших підрозділів ОВС, керівників інших правоохоронних органів; спільних засідань колегій ОВС; міжвідомчих нарад за участю керівників правоохоронних органів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; обмін інформацією з питань стану злочинності та корупції.

2) Розробка і видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру щодо проведення оперативно-розшукових та інших заходів; розробка пропозицій з питань удосконалення правового регулювання заходів щодо запобігання і протидії злочинності;

3) Вивчення позитивного досвіду діяль-

ності ОВС та інших правоохоронних органів щодо запобігання і протидії злочинності засобами ОРД, впровадження його в практичну діяльність; спільне ініціювання та проведення наукових досліджень у сфері боротьби із злочинністю та корупцією.

4) Взаємне використання можливостей ОВС та інших правоохоронних органів для підготовки і навчання кадрів, підвищення їх кваліфікації; проведення спільних семінарів, конференцій та інших навчально-практичних заходів;

Тактичний напрям координації передбачає наступні напрями спрямування сумісних зусиль ОВС та правоохоронних органів:

1) Розробка і здійснення узгоджених заходів з метою виявлення, припинення та профілактики злочинів оперативно-розшуковими та іншими засобами, а також усунення причин та умов, що сприяли їх вчиненню.

2) Спільні виїзди до регіонів для проведення узгоджених заходів, перевірок і надання допомоги правоохоронним органам на місцях.

3) Утворення спільних слідчо-оперативних груп для розкриття і розслідування окремих тяжких та особливо тяжких злочинів.

Положенням «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» визначено, що основною формою координації є проведення координаційної наради керівників правоохоронних органів. Наради скликаються за потребою, але не рідше одного разу на півріччя, а також за ініціативою одного з членів координаційної наради. До складу координаційної наради входять прокурор, який є головою координаційної наради, а також керівники ОВС та інших правоохоронних органів. Голова координаційної наради виступає та вивчає інформацію, необхідну для проведення координаційної наради; організує роботу постійно діючої робочої групи з представників правоохоронних органів для підготовки наради; спільно з керівниками інших правоохоронних органів визначає коло питань для обговорення на нараді; скликає координаційну нараду та керує її роботою; здійснює контроль за виконанням запланованих заходів.

При координаційній нараді створюється постійно діюча робоча група, яка здійснює підготовку матеріалів і проектів документів з конкретних питань, що мають виноситися на розгляд координаційної наради, а також організує виконання прийнятих рішень. До складу групи включаються заступники керівників ОВС та інших правоохоронних органів, а також керівники галузевих підрозділів центральних та обласних апаратів.

На робочу групу, зокрема покладається:

- обмін оперативною інформацією щодо негативних тенденцій у протидії злочинності та внесення пропозицій щодо розгляду необхідних питань на координаційній нараді;

- організація узгодженого виконання оперативно-розшукових та інших заходів, до виконання яких за рішенням наради залучаються декілька правоохоронних органів;

- вивчення стану виконання рішень координаційних нарад, інформування про їх результати керівників правоохоронних органів та голову наради.

Рішення координаційної наради викладаються у постанові, резолютивна частина якої містить конкретні, спільні узгоджені заходи, у тому числі й оперативно-розшукової спрямованості, строки їх виконання, підрозділи, на які покладається їх виконання. Така постанова є обов'язковою для виконання всіма зазначеними у ній органами.

За результатами виконання визначених рішенням координаційної наради заходів керівники оперативних підрозділів ОВС інформують голову наради (прокурора). Виконання узгоджених координаційною нарадою заходів в повному обсязі має бути завершено протягом місяця, який визначено у постанові. При об'єктивній неможливості виконання заходу в установленій термін, відповідний заступник керівника прокуратури або керівник правоохоронного чи іншого органу не пізніше ніж за тиждень до кінця місяця звертається до головуючого на нараді про продовження строку виконання.

Положенням також передбачена можливість організації координаційних заходів у формі міжвідомчих нарад керівників правоохоронних органів та органів виконавчої

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто особливості діяльності органів прокуратури щодо координації заходів оперативно-розшукової протидії злочинності органами. Проаналізовано норми законодавства, відомчих та міжвідомчих нормативних положень, що регламентують питання координації суб'єктів оперативно-розшукової діяльності. Наголошено на необхідності законодавчого закріплення за прокуратурою статусу координаційного органу.

SUMMARY

In the article the features of activity of organs of office of public prosecutor are considered during realization of co-ordination of measures of operative-search counteraction criminality. The norms of legislation are analysed, department and interdepartmental normative positions which regulate the questions of co-ordination of subjects of operative-search activity. The necessity of the legislative fixing is marked after the office of public prosecutor to status of co-ordinating organ.

влади і місцевого самоврядування, які мають здійснюватись аналогічно до проведення координаційних нарад. Можливі також інші форми координації, порядок яких має визначатися спільними наказами, вказівками або розпорядженнями прокурорів відповідного рівня, керівників інших правоохоронних органів.

В цілому, на підставі проведеного аналізу потрібно визнати, що повноваження органів прокуратури, за своїм характером та спрямованістю, виходять за межі предмету прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів. Практичні заходи координації, які забезпечуються прокурарами усіх рівнів, спрямовані на організацію злагодженої роботи усіх ланок загальнодержавної системи протидії злочинності важливою складовою яких є оперативно-розшукові заходи уповноважених підрозділів. Таким чином, координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією, яка здійснюється органами прокуратури, потрібно вважати окремим напрямом діяльності прокуратури, який потребує повноцінного законодавчого закріплення, а також розробки та удосконалення дієвих правових механізмів практичної реалізації.

Література

1. Спільний наказ Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/256 [Електро-

ний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.pau.ua/doc/?code=v0043900-12>.

2. Наказ ГПУ № 1/1. «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» від 16.01.2013р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP13001.html

3. Юридична енциклопедія : в 6 т.; редкол. Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 3: К-М. – 2002. – 720 с.

4. Халієв Р. А. Протидія злочинності на ґрунті етно-конфесійних суперечностей оперативно-розшуковими засобами : регіональний аспект : монографія / Р. А. Халієв. – Сімферополь: ДП «Розвиток», 2010. – 444с.

5. Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: Загал. част.: Підручник/ Під заг. ред. Бородича Л.В.; (Авт. кол.: Дідоренко Е.О., Козаченко і.П., Кондратьєв Я.Ю. та ін. - Луганськ: РВВ ЛІВС, 1999. Т. 1. - 390 с.

6. Кондратьєв Я. Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції : монографія / Я. Ю. Кондратьєв. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2004. – 444 с.

7. Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ : Загальна частина : Підручник / за ред. С.П. Черних, М.П. Водька, О.Ф. Долженкова. – Київ.: відділ редакційно-видавничої діяльності Міністерства ДНДІ МВС України, 2012. – 884 с.