

Бурбика М. М.,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри права
Сумського державного університету

УДК 351.741

Напрями координаційної діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю

Важливим елементом механізму координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності є її напрями, які пропонуємо охарактеризувати у цій статті. Відразу ж відзначимо, що напрями координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності отримали фрагментарне визначення у законодавстві, як правило, лише у програмних та концептуальних нормативно-правових актах з питань протидії злочинності в цілому. Вищевикладене стосується і наукової літератури. Винятком хіба що є нормативне закріплення окремих напрямів протидії злочинності, зокрема, з питань взаємодії та координації правоохоронної діяльності [1; 2 та ін.].

Метою цієї статті є уточнення системи напрямів координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності, у зв'язку з чим планується вирішити такі завдання: охарактеризувати наукову літературу з питань визначення у ній напрямів координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності; запропонувати практично значимі критерії класифікації таких напрямів, визначити їх поняття.

На відміну від рівнів координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності, напрями такої координації отримали не лише наукове, а й нормативне визначення. Наприклад, в Законі України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» до основних напрямів протидії організованій злочинності віднесені: створення правової основи, організаційних, матеріально-технічних та інших умов для ефективної боротьби з організованою злочинністю, організація міжнародного співробітництва у цій сфері; виявлення та усунення або нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують організовану злочинність та сприяють їй; запобігання нанесенню шкоди людині, суспільству, державі; запобігання виникненню організованих злочинних угруповань; виявлення, розслідування, припинення і запобігання правопорушенням, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, притягнення винних до відповідальності; забезпечення відшкодування шкоди фізичним та юридичним особам, державі; запобігання встановленню корумпованих зв'язків з державними службовцями та посадовими особами, втягненню їх у злочинну діяльність; протидія використанню учасни-

Напрями координаційної діяльності правоохоронних органів...

ками організованих злочинних угруповань у своїх інтересах об'єднань громадян і засобів масової інформації; запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, використанню суб'єктів підприємницької діяльності для реалізації злочинних намірів [1].

На нашу думку, деякі із наведених вище напрямів протидії злочинності дублюються. Зокрема, це стосується таких з них, як нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують злочинність та сприяють їй; запобігання нанесенню шкоди людині, суспільству, державі; запобігання виникненню організованих злочинних угруповань запобігання правопорушенням, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, запобігання встановленню корумпованих зв'язків з державними службовцями та посадовими особами, втягненню їх у злочинну діяльність; запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, які можна було б об'єднати під єдиною назвою – «попередження організованої злочинності». Крім того, недоцільним є використання такого напрямку як «протидія використанню учасниками організованих злочинних угруповань у своїх інтересах об'єднань громадян і засобів масової інформації», оскільки така протидія передбачає виявлення, розслідування, припинення і запобігання злочинам, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, які визначені у цьому Законі окремими напрямами.

Більш вдалими вважаємо визначення напрямів протидії злочинності в Інструкції «Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю», серед яких – організація реалізації державної політики у сфері боротьби зі злочинністю; профілактика злочинів та інших правопорушень; виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів; розшук та затримання злочинців; забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; удосконалення правової бази боротьби із злочинністю [2].

Напрями протидії злочинності визначаються у багатосторонніх та двосторонніх міжнародних угодах. Наприклад, в Угоді про правову допомогу та співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Прокуратурою Республіки Білорусь зазначено, що правова допомога надається Сторонам з таких напрямів: що випливають з міжнародних договорів і угод; правопорушень в економічній та зовнішньоекономічній діяльності; охорони навколишнього середовища; пересилки матеріалів прокурорсько-слідчої діяльності; порушення кримінальних справ і розслідування злочинів; виконання окремих доручень з кримінальних, цивільних, арбітражних і сімейних справ; розшуку підозрюваних, обвинувачених, безвісно зниклих осіб, а також відправлення етапом заарештованих і засуджених; видачі осіб, які скоїли злочини; розшуку викраденого майна та повернення незаконно придбаних предметів і цінностей; надання можливості використання архівних матеріалів, не пов'язаних з державною таємницею; реабілітації незаконно засуджених і репресованих осіб; що виникають у ході перевірки обґрунтованості вироків, які набрали законної сили, та їх виконання відносно засуджених судами держав Сторін, котрі відбувають покарання у виправно-трудових установах відповідних держав [3].

В Угоді про взаємодію міністерств внутрішніх справ незалежних держав у сфері боротьби із злочинністю зазначено, що Сторони на основі чинного законодавства своїх держав здійснюють співробітництво за такими напрямами: боротьба зі злочинами проти життя, здоров'я, честі, особистості і власності; боротьба з бандитизмом, тероризмом і міжнародною злочинністю; боротьба з незаконними операціями зі зброєю, боєприпасами, вибуховими, отруйними речовинами і радіоактивними матеріалами; боротьба з незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин; боротьба з виготовленням і збутом

підроблених документів, грошей і цінних паперів; боротьба зі злочинами в сфері економіки; боротьба з контрабандою, а також злочинами, об'єктом яких є культурні й історичні цінності; розшук злочинців; боротьба зі злочинами на автомобільному, залізничному, водному, повітряному і трубопровідному транспорті [4].

У Положенні про Бюро по координації боротьби з організованою злочинністю й іншими небезпечними видами злочинів на території держав-учасників, до таких напрямів співробітництва віднесені: сприяння в підготовці і проведенні оперативно-розшукових заходів і комплексних операцій, що зачіпають інтереси декількох держав-учасників СНД; сприяння у здійсненні міждержавного розшуку; сприяння слідчо-оперативним і оперативно-розшуковим групам держав-учасників СНД у розкритті і розслідуванні злочинів, у виконанні інших службових завдань; формування спеціалізованого банку даних про лідерів злочинних угруповань, організаторів та активних учасників міжнародних злочинних організацій; забезпечення обміну інформацією; підготовка інформаційно-аналітичних матеріалів; участь у розробці проектів міжнародних договорів та інших документів міжнародного характеру; участь у проведенні конференцій і семінарів з проблем боротьби із злочинністю [5].

У Пам'ятці прокурорам з питань координаційної діяльності по боротьбі зі злочинністю, підготовленій Відділом нагляду за додержанням законів органами внутрішніх справ при провадженні оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства прокуратури Сумської області, до основних напрямів, за якими здійснюється координація діяльності правоохоронних органів, віднесені: спільний всебічний аналіз стану злочинності та корупції, їх структури та динаміки; розробка та здійснення спільних цільових заходів щодо профілактики злочинів, виявлення, розкриття, розслідування, припинення, а також усунення причин та умов, що сприяли вчиненню злочинів; розробка та подання узгоджених пропозицій до проектів державних і регіональних програм боротьби зі злочинністю та корупцією; виконання програм боротьби зі злочинністю та корупцією; внесення узгоджених пропозицій органам державної влади і місцевого самоврядування щодо оздоровлення криміногенної ситуації; розробка та подання пропозицій компетентним органам щодо удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності у сфері боротьби зі злочинністю та корупцією [6].

Так само як і в чинному законодавстві, в науковій літературі пропонується різна кількість та види напрямів протидії злочинності та її координації. Наприклад, на думку І. І. Карпця, боротьба зі злочинністю передбачає такі напрями: 1) попередження злочинів; 2) їх розкриття; 3) розслідування кримінальних справ; 4) судовий розгляд та покарання винних осіб; 5) перевиховання та виправлення засуджених; 6) нагляд за звільненими з місць позбавлення волі, проведення з ними спеціальної виховної роботи [7, с. 149].

С. С. Мірошніченко визначає «найбільш перспективні напрямки попередження організованої злочинності прокуратурою», якими, на його думку, є «реалізація правових, організаційно-управлінських, інформаційно-пропагандистських і виховних заходів..., здійснення нагляду за дотриманням державними органами законодавства про попередження злочинності, виконання відповідних планів та програм протидії їй і нагляду за додержанням законів органами, уповноваженими проводити оперативно-розшукову діяльність, досудове слідство й дізнання» [8, с. 6].

В. Т. Нор до основних напрямів координаційної діяльності відносить: 1) спільний аналіз стану злочинності, її структури й динаміки, прогнозування

Напрями координаційної діяльності правоохоронних органів...

тенденцій розвитку, вивчення практики виявлення, припинення, розкриття, розслідування й попередження злочинів; 2) виконання державних і регіональних програм у боротьбі зі злочинністю; 3) напрацювання разом з іншими державними органами, а також науковими установами пропозицій щодо попередження злочинів; 4) підготовка інформаційних матеріалів з питань боротьби зі злочинністю і скерування їх у необхідних випадках Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, відповідним органам державної влади та органам місцевого самоврядування; 5) узагальнення практики застосування законів про боротьбу зі злочинністю й підготовка пропозицій щодо покращення правоохоронної діяльності; 6) розробка пропозицій правового регулювання діяльності у боротьбі із злочинністю; 7) узагальнення практики виконання міжнародних договорів України і угод з іноземними державами й міжнародними організаціями з питань співробітництва у боротьбі зі злочинністю й напрацювання відповідних пропозицій; 8) вивчення координаційної діяльності правоохоронних органів, поширення досвіду [9].

Залежно від виду злочинності, автори науково-методичних рекомендацій «Координация деятельности правоохранительных органов борьбе с преступностью», визначають три її напрями: координація діяльності правоохоронних органів по боротьбі з незаконним обігом наркотиків; координація діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю неповнолітніх; координація діяльності правоохоронних органів по попередженню злочинності [10, с. 64].

Охарактеризувавши законодавчі положення та думки науковців про виокремлення окремих напрямів координаційної діяльності органів прокуратури, пропонуємо об'єднати їх у такі *групи*: 1) загальні, які характерні для будь-яких видів та форм координаційної діяльності; 2) спеціальні, які залежать від: а) спеціалізації органів прокуратури; б) виду злочинної діяльності, з питань протидії якій здійснюються узгоджені заходи (протидія загально-кримінальній злочинності, злочинам, що вчинюються з використанням зброї, економічним злочинам тощо); в) мети правоохоронних заходів, реалізація яких узгоджується органами прокуратури (координація з питань профілактики (попередження) злочинних дій, їх припинення, розкриття, розслідування, розшуку осіб, які вчинили злочини, відшкодування шкоди тощо).

Так, до *загальних напрямів* координаційної діяльності органів прокуратури пропонуємо віднести такі:

- 1) узагальнення даних про стан злочинності, її структуру та динаміку, прогнозування тенденцій її розвитку;
- 2) підготовка для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадським організаціям узагальнених інформаційних матеріалів з питань протидії злочинності;
- 3) контроль за виконанням правоохоронними органами правоохоронного законодавства, планів та програм координації правоохоронних заходів;
- 4) об'єднання зусиль правоохоронних органів щодо усунення причин і умов, які сприяють злочинності;
- 5) узгодження правоохоронних заходів спрямованих на виявлення та припинення злочинів, їх розкриття, та розслідування, розшук злочинців;
- 6) забезпечення здійснення спільних правоохоронних заходів щодо притягнення винних осіб до відповідальності, відшкодування ними завданої шкоди;
- 7) організація співробітництва з питань протидії злочинності з відповідними органами зарубіжних держав;
- 8) підготовка погоджених пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань протидії злочинності;

9) надання практичної та методичної допомоги правоохоронним органам з питань протидії злочинності;

10) узагальнення практики застосування поширення позитивного досвіду з питань протидії злочинності.

Як було зазначено вище, спеціальні напрями координаційної діяльності органів прокуратури залежать як від спеціалізації органів прокуратури, так і від виду злочинної діяльності. Зокрема, спеціалізовані прокурори здійснюють координацію за такими напрямками: 1) природоохоронні прокурори – з питань забезпечення екологічної безпеки; розроблення заходів щодо попередження екологічних і техногенних катастроф; виконання загальнодержавних та регіональних екологічних програм тощо; 2) військові прокурори – з питань виконання законодавства про порядок проходження військової служби; захисту прав військовослужбовців; протидії незаконному обороту зброї, боєприпасів та вибухових речовин, наркотичних засобів і психотропних речовин у військових частинах; попередженню корупції, військових та інших злочинів у військових частинах; 3) транспортні прокурори – з питань попередження та припинення злочинів, пов'язаних з функціонуванням транспорту.

Різновидом спеціальних напрямів координаційної діяльності органів прокуратури є спеціалізовані види нагляду: за додержанням законів при провадженні оперативно-розшукової діяльності; за додержанням законів при провадженні досудового слідства; за додержанням законів при провадженні дослідчих перевірок і дізнання; за додержанням законів спецпідрозділами, та іншими установами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією; за додержанням законів при виконанні кримінальних покарань; за додержанням законів при застосуванні інших заходів примусового характеру.

Напрями координаційної діяльності органів прокуратури можна класифікувати і за таким критерієм як *група злочинів*, щодо протидії яким прокуратурою здійснюються узгоджені заходи: протидія загально-кримінальній злочинності; злочинам, що вчинюються з використанням зброї; економічним злочинам; злочинам, пов'язаним із незаконним обігом наркотичних засобів тощо. Наприклад, з метою удосконалення взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії наркотизму, координація може здійснюватися за такими напрямками: виявлення причин і умов, що сприяють незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів; розробка і здійснення спільних комплексних заходів, спрямованих на: обмеження ринку збуту наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; ліквідацію джерел появи наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; перекриття каналів доставки наркотиків на ринки збуту; запобігання відмивання коштів отриманих від незаконного обігу наркотиків; виявлення і викриття осіб, що беруть участь у розповсюдженні наркотичних засобів; виявлення осіб, що здійснюють немедичне використання наркотичних засобів; виявлення підпільних лабораторій з виробництва наркотиків; виявлення причин і умов, що сприяють надходженню у незаконний обіг лікарських наркомістких препаратів, психотропних речовин, прекурсорів, інших хімічних речовин і устаткування, застосовуваного для виготовлення наркотичних засобів і психотропних речовин [10, с. 44].

Залежно від *мети правоохоронних заходів*, реалізація яких узгоджується органами прокуратури, можна виділити такі напрями координаційної діяльності органів прокуратури: координація з питань профілактики (попередження) злочинних дій; координація з питань припинення злочинів; координація з питань розкриття та розслідування злочинів; координація з питань розшуку

Напрями координаційної діяльності правоохоронних органів...

осіб, які вчинили злочини; координація з питань притягнення винних осіб до відповідальності; координація з питань забезпечення відшкодування завданої злочином шкоди.

Таким чином, під *напрямами координаційної діяльності* органів прокуратури пропонуємо розуміти групи загальних та спеціальних узгоджувальних заходів, систематизація яких дає змогу забезпечити ефективну їх реалізацію та спрямованість на вирішення подібних за змістом завдань щодо протидії злочинності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.

2. Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю : № 4348/138/151/11-2-2870/172/148-407/2-90-442 від 10 серпня 1994 р. : [Інструкція] / Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Державний комітет у справах охорони державного кордону України, Державний митний комітет України, Національна гвардія України, Міністерство оборони України, Міністерство юстиції України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

3. Угода про правову допомогу та співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Прокуратурою Республіки Білорусь // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/intergovernmental_bilateral_agreements.html.

4. Про взаємодію міністерств внутрішніх справ незалежних держав у сфері боротьби із злочинністю : Угода міністерств внутрішніх справ незалежних держав від 24 квітня 1992 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

5. Положення про Бюро по координації боротьби з організованою злочинністю й іншими небезпечними видами злочинів на території держав-учасників // Інформаційний вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». – 1997. – № 3. – С. 97–105.

6. Пам'ятка прокурорам з питань координаційної діяльності по боротьбі зі злочинністю / [підгот. прокуратура Сумської області]. – Суми, 2006. – 9 с.

7. Карпец И. И. Проблема преступности. / Карпец И. И. – М. : Юрид. лит., 1969. – 250 с.

8. Мірошніченко С. С. Головні напрямки діяльності органів прокуратури України з попередження організованої злочинності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08 / Мірошніченко С. С. ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 21с.

9. Прокурорський нагляд в Україні : курс лекцій для студентів юридичних вищих навчальних закладів / [Нор В. Т., Береський Я. О., Когутич І. І., Котик З. Д., Гузела М. В., Павлишин А. А., Анікіна Н. П., Писарчук С. І.]; под ред. проф. В.Т. Нора. – Львів : Тріада плюс, 2002. – 280 с.

10. Координация деятельности правоохранительных органов борьбе с преступностью. Научно-методические рекомендации / [Бессарабов В. Г., Капитонова Ю. В., Макаренко В.А., Рябцев В. П.]. – М. : Генеральная прокуратура Российской Федерации, Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка, 2001. – 65 с.

Бурбика М. М. Напрями координаційної діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю

Автор статті характеризує законодавство та думки науковців щодо напрямів діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності, виокремлює їх в групи та досліджує критерії проведеної класифікації.

Ключові слова: координаційна діяльність, злочинність, напрями координаційної діяльності.

Бурбыка М. М. Направления координационной деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью

Автор статьи характеризует законодательство и мнения ученых относительно направлений деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия преступности, выделяет их в группы и исследует критерии проведенной классификации.

Ключевые слова: координационная деятельность, преступность, направления координационной деятельности.

Burbyka M. Directions of coordinating activities of law enforcement in combating crime

The author of article describes the legislation and the views of scientists on the directions of activity law enforcement agencies in countering crime, allocates them into the groups and explores the criteria for classification.

Key words: coordinating activity, crime, directions coordinational activities.