

Зміст діяльності прокуратури як суб'єкта оперативно-розшукового запобігання злочинам

В статті розглянуті проблемні питання, що стосуються роботи органів прокуратури у сфері оперативно-розшукової діяльності як суб'єктів запобігання злочинам, визначені дискусійні та недостатньо врегульовані нормами права моменти а також запропоновані науково обґрунтовані шляхи їх вирішення по суті.

Ключові слова: оперативно-розшукова діяльність; суб'єкт; запобігання; прокуратура; злочин; функції; завдання; орган; механізм; держава.

Постановка проблеми. Введення в КПК України такого інституту права, як «негласні слідчі (розшукові) дії» (глава 21), привело, як показує практика, до значного зниження ефективності оперативно-розшукової діяльності по запобіганню злочинам, особливо з урахуванням того, що відповідно до вимог ч. 2 ст. 248 цього Кодексу зазначені процесуальні дії здійснюються лише щодо тяжких або особливо тяжких злочинів, питома вага яких у загальній структурі злочинності складає менше 50% [1]. Більш того, згідно закону, негласні слідчі (розшукові) дії проводяться виключно у кримінальному провадженні.

У той самий час, і в ст. 1 закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [2], в ст. 1 КК та КВК та в інших спеціальних законах (як от, Законі України «Про запобігання корупції» [3]) визначено завдання по запобіганню злочинам, яке, у свою чергу, є одним із пріоритетним у діяльності прокуратури України, на яку, зокрема, законом покладено таке завдання як «координація діяльності авоохоронних органів у сфері боротьби із злочинністю» (ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» [4]).

Поряд з цим, у тих правових умовах, що склались, реальних нормативних можливостей прокурора як суб'єкта оперативно-розшукового запобігання злочинам не має, що й обумовило вибір теми, об'єкта, предмета мети і завдань даної наукової статті. При цьому основним із них є наукове обґрунтування шляхів, спрямованих на вирішення зазначеної проблематики.

Стан дослідження. Як показало вивчення наукової та навчально-методичної літератури, питаннями підвищення ефективності діяльності прокуратури у сфері боротьби із злочинністю досить плідно займаються науковці як прокурорського нагляду, так і кримінологи. Зокрема, у цьому контексті потужне доктринальне підґрунтя створили такі науковці, як В. С. Бабкова, О. М. Бандурка, С. В. Баулін, В. І. Борисов, М. М. Говоруха, В. М. Гусаров, Л. М. Давиденко, О. М. Джужа, В. В. Долежан, Л. С. Жилина, І. М. Козьяков, О. Г. Колб, М. В. Косюта, Т. В. Корнякова, В. В. Кулаков, М. Й. Курочка, М. П. Курило, О. М. Литвинов, О. М. Литвак, М. І. Мичко, М. В. Руденко, Г. П. Середа, М. І. Скригонюк, Є. О. Шевченко та ін.

Мета дослідження. Поряд з цим, в умовах проведення правової реформи в Україні, а також суттєвого підвищення рівня злочинності в останні роки (2014-2016 р.р.) [1], питання щодо підвищення рівня ефективності та місця прокуратури у системі суб'єктів боротьби із злочинністю вивчені недостатньо, а тому потребують активізації наукових розробок у зазначеній сфері суспільних відносин, що й стало вирішальним при визначенні предмета даного дослідження.

Виклад основних положень. Забезпечення правопорядку, дотримання прав і свобод людини є пріоритетними завданнями сучасної України на шляху інтеграції до європейського співтовариства. Ефективне їх виконання значною мірою залежить від роботи органів прокуратури, наділених згідно Конституції України та низки інших нормативних актів національної правової системи функцією нагляду за додержанням законів органами що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. У цілому зміст цієї функції прокуратури в основному, спрямований на виконання завдань, пов'язаних із запобіганням злочинам.

У спеціальній літературі за часів СРСР, що розглядала питання загальної теорії ОРД, запобігання злочинам шляхом проведення ОРЗ, не виділялися як самостійна організаційно-тактична

форма. Хоча на той час у МВС Української РСР було сформовано професійне ядро фахівців оперативного профілю. При цьому слід зазначити, що своєї наукової школи запобігання злочинам із використанням ОРД у цей період створено не було. Більш того, наукові дослідження цього напрямку обмежувалися роботами таких російських учених, як А. І. Алексєєв, Г. К. Сінілов, які наприкінці 1970-х років висунули гіпотезу про те, що оперативні підрозділи, застосовуючи негласний метод, також здійснюють запобіжні заходи, що певною мірою не співвідносяться з традиційними організаційно-тактичними формами ОРД органів внутрішніх справ [5, с. 166].

Як встановлено в ході даного дослідження, першою спробою теоретичного обґрунтування запобігання злочинам із використанням ОРЗ, як самостійної організаційно-тактичної форми ОРД ОВС, слід вважати наукові розробки С. С. Овчинського, зокрема його лекцію «Оперативно-розшукова профілактика» [6, с. 45]. Аналізуючи зазначену роботу, можна стверджувати, що вона актуалізувала теоретичні розробки проблем запобігання злочинам підрозділами ОВС, що здійснювали ОРД. Так, у середині 1980-х років, точка зору про існування такої самостійної організаційно-тактичної форми, як «оперативно-розшукова профілактика», мала певну перевагу над іншими [6, с. 4], яка знайшла своє відображення у сучасних наукових працях.

Поряд з цим, для того, щоб з'ясувати її роль і місце у системі заходів запобіжної діяльності, та, зокрема, у механізмі реалізації функцій по запобіганню злочинам органами прокуратури важливо з'ясувати суть та генезис розвитку такого правового явища, як «оперативно-розшукова профілактика», основу якої складає діяльність по запобіганню злочинам. Як зазначав А. П. Закалюк, запобіжна діяльність щодо злочинності безпосередньо спрямовується не проти неї у тому вигляді (обсязі), в якому вона існує на теперішній час, а стосовно чинників, що її зумовлюють. Ця діяльність здійснюється, насамперед, з метою перервати дію останніх і тим самим перешкодити подальшому вчиненню злочинів, існуванню злочинності у сучасних параметрах та їхньому збільшенню [7, с. 318].

Як свідчить практика, у такій ситуації «оперативно-розшукова профілактика» є одним із пріоритетних напрямів протидії злочинності, яка складається з оперативно-розшукового запобігання злочинам, виявлення латентних злочинів та осіб, що їх вчинили, а також оперативно-розшукової протидії перешкодженню кримінальному правопорушенню. При цьому, в умовах професіоналізації злочинності і зростання її загального рівня, саме оперативно-розшукова профілактика злочинам має найбільший потенціал у протидії злочинам, насамперед завдяки наявності у своєму арсеналі оперативно-розшукових заходів, які здійснюються оперативними підрозділами НПІ.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, показав, що теоретичними дослідженнями сутності оперативно-розшукового запобігання злочинам займалися, у першу чергу, фахівці у галузі ОРД, які прийшли до висновку, що досягнення цілей оперативно-розшукової запобігання злочинам ОВС у вигляді зниження загального рівня злочинності може бути забезпечено шляхом чіткої організації та структурованості такої діяльності. Крім того, науковці переконані, що до головних напрямів оперативно-розшукової протидії відноситься оперативно-розшукове запобігання. Ця діяльність має характерну ознаку, саме вона повинна провадитись до моменту вчинення злочину. До даної групи в науці відносять: а) оперативно-розшукову профілактику; б) оперативно-розшукове попередження; в) оперативно-розшукове припинення вчинення злочинів.

Поряд з цим, як з цього приводу зазначив О. В. Кириченко, у теорії оперативно-розшукової діяльності на сьогодні не існує єдиного погляду щодо визначення поняття та змісту оперативно-розшукового запобігання злочинам. Більш того, у теорії та практиці використовуються різні термінологічні визначення цієї категорії: «оперативно-розшукове запобігання», «оперативно-розшукова профілактика», «попередження», «припинення» тощо. Дехто з кримінологів та фахівців ОРД зазначені терміни вважає синонімами. Але на сьогодні загальновизнаного в науці універсальною категорією, яка адекватно відображає форми оперативно-розшукової протидії злочинності, є оперативно-розшукове запобігання злочинам. Шляхом вживання терміна «запобігання» стосовно злочинності та злочинних проявів пішла також й законодавча практика, застосовуючи в деяких законодавчих актах зазначену термінологію [8, с. 70].

Щодо змісту «оперативно-розшукове запобігання», то у науковій літературі можна зустріти різні підходи. Так, Д. А. Михайличенко зазначає, що запобігання злочинності методами спеціальної превенції здійснюється в таких формах: 1) профілактика злочинності (запобігання можливим злочинам до формування злочинного наміру): а) загальна профілактика (стосовно невизначеного кола осіб); б) індивідуальна профілактика (стосовно конкретних осіб); 2) запобігання конкретним злочинам (щодо яких сформовано злочинний намір): а) відвернення злочинів (на стадії задуму та готування); б) припинення злочинів (на стадії замаху та вчинення) [9, с. 116-122]. Більш чітко

визначення оперативно-розшуковому запобіганню злочинам дає І. П. Козаченко. На його думку, воно полягає у завданні перешкоди доведенню початих злочинних дій до кінця шляхом виявлення осіб, які готуються до його здійснення, і вжиття до них заходів, що не допускають переростання підготовчих дій у замах або закінчений злочин [10, с. 206-207]. Крім того, науковцями запобігання злочинам визначається й як дії, спрямовані на встановлення осіб, які планують конкретні злочини, і вжиття необхідних заходів, що виключають реалізацію їх намірів [11, с. 257].

Р. А. Халілев визначає зміст оперативно-розшукового запобігання як тріаду, а саме: а) оперативно-розшукову профілактику злочинів (як загальна, так й індивідуальна) – її сутність полягає в усуненні, нейтралізації причин і умов (об'єктивних і суб'єктивних), обставин та факторів (внутрішніх і зовнішніх) стосовно імовірного злочинця. Проведені дослідження засвідчили, що головний напрям у запобіганні злочинності на ґрунті етноконфесійних суперечок повинен знаходитися на соціальному рівні. Подібні заходи у регіонах країни слід проводити з урахуванням національних особливостей (звичаїв, традицій, соціальних і психологічних особливостей етнічних та конфесійних груп); б) оперативно-розшукове попередження злочинів, як друга стадія запобігання, та яке по своєму змісту є цілком логічною реалізацією в ОРД вимог законодавця. Її сутність полягає у виявленні осіб, дії яких свідчать про протиправну спрямованість вчинити злочин (злочини) і можуть перерости у злочинні. Такий різновид запобіжної діяльності, як попередження, посідає особливе місце в системі ОРЗ, оскільки він повинен бути спланований, узгоджений та санкціонований. Водночас він має й профілактичний вплив, проте опосередкований – через стадію попередження злочинів; в) оперативно-розшукове припинення злочинів – третя стадія запобігання злочинам із використанням можливостей оперативно-розшукової діяльності. Вона настає у випадку невирішення завдання запобігання злочинам на перших двох стадіях [12, с. 297]. Виходячи з отриманих у ході даного дослідження результатів, з позицією Р. А. Халієва можна погодитись повністю.

Висновки. Таким чином, особливість оперативно-розшукового запобігання злочинам органами прокуратури полягає у тому, що оперативні підрозділи цих органів спрямовують свою діяльність на виявлення та усунення (нейтралізацію) причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів, виявлення осіб, схильних до вчинення злочинів, застосування до них заходів, направлених на подальшу їх відмову від злочинних намірів, а також на недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки за допомогою як гласних, так і негласних оперативно-розшукових сил, засобів та методів. При цьому, складовими запобігання злочинам прокуратурою є: а) виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню злочинів, здійснення заходів для їх усунення або нейтралізації; б) виявлення осіб, від яких можна очікувати вчинення злочинів, та вплив на них з метою недопущення вчинення злочину; в) попередження злочинів на стадії виникнення злочинного наміру до початку посягання; г) припинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки (готуванні чи замаху на злочин) [13, с.172].

Джерела та література

1. Кулик О. Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз / О. Г. Кулик // <http://www.nbuv.gov.ua>.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303. (зі змін. та доповн.; ред. від 1 бер. 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
3. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 36. – Ст. 18.
4. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697–VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12 (із змін. та доповн. ; ред. від 12 трав. 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
5. Алексеев А. И. Оперативно-профилактическое наблюдение / А. И. Алексеев, Г. К. Синилов. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1978. – 211 с.
6. Овчинский С. С. Оперативно-розыскная профилактика : [лекция] / С. С. Овчинский ; МВД СССР. – Караганда: Карагандинская высш. шк. МВД СССР, 1982. – 24 с.
7. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : [у 3 кн.] / А. П. Закалюк. – К.: Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінології науки. – 424 с.
8. Кириченко О. В. Значення оперативно-розшукового запобігання злочинам органами внутрішніх справ України / О. В. Кириченко // Науковий вісник Львівського держ. ун-ту внутр. справ. – 2009. –

Спецвип. № 2. – С. 166-175.

9. Михайличенко Д. А. Оперативно-розшукова профілактика злочинів на різних стадіях розвитку злочинної діяльності / Д. А. Михайличенко // Вісник Луганськ. академії внутр. справ МВС ім. 10-річчя незалежності України. – 2004. – Спецвип. № 3. – Ч. 2. – С. 116-122.

10. Козаченко І. П. Оперативно-розшукова профілактика / І. П. Козаченко. – К., 1991. – 136 с.

11. Оперативно-розыскная деятельность: [учебник] / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова. – М.: Юрлитиздат, 2001. – 312 с.

12. Халілев Р. А. Оперативно-розшукове запобігання злочинній діяльності у сфері міжетнічних та міжконфесійних відносин: теоретичний аналіз / Р. А. Халілев // Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ. – 2010. – № 3. – С. 272–280.

13. Кириченко О. В. Сучасні проблеми законодавчого регулювання оперативно-розшукового запобігання злочинам / О. В. Кириченко // Сучасні проблеми теорії та практики оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 3 черв. 2011 р.). – Запоріжжя: Запорізьк. юрид. ін-т ДДУВС, 2011. – С. 69–71.

Новосад Ю. Содержание деятельности прокуратуры как субъекта оперативно-розыскного предупреждения преступлений. Обеспечение правопорядка, соблюдение прав и свобод человека являются приоритетными задачами современной Украины на пути интеграции в европейское сообщество. Сегодня, в условиях проведения правовой реформы в Украине, а также существенного повышения уровня преступности в последние годы (2014-2016 гг.) вопрос повышения уровня эффективности и места прокуратуры в системе субъектов борьбы с преступностью является весьма актуальными. В статье рассмотрена деятельность прокуратуры через призму реализации содержательных элементов оперативно-розыскного предупреждения преступлений. Также автор особое внимание уделил изучению такого правового явления, как «оперативно-розыскная профилактика», которое является одним из приоритетных направлений противодействия преступности, и состоит из оперативно-розыскного предупреждения преступлений, выявления латентных преступлений и лиц, их совершивших, а также оперативно-розыскного противодействия препятствованию уголовному процессу. Определив дискуссионные и недостаточно урегулированные нормами права моменты, которые касаются именно содержания деятельности прокуратуры, как субъекта оперативно-розыскного предотвращения преступлений были предложены научно обоснованные пути их решения по сути.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность; субъект; предупреждения; прокуратура; преступление; функции; задание; орган; механизм; государство.

Novosad Yu. Content of the Public Prosecutor's Office Activity as the Subject of Operational-Investigative Prevention of Crime. Ensuring legal order, respect for human rights and freedoms are the priorities of today's policy of Ukraine on the way to integration into the European community. Today, in the conditions of legal reform in Ukraine, as well as a significant increase in crime rates in recent years (2014-2016), the issues of enhancing the level of efficiency and the role of the prosecutor's office in the system of subjects fighting the crimes have become extremely important. The article describes the activities of the prosecutor's office through the prism of realization of content elements of operational-investigative measures of crime prevention. The author pays special attention to the study of such legal phenomenon as «operative-search prevention», which is one of the priorities of counteraction to criminality. It implies operational-investigative prevention of crime, detection of latent crimes and those who committed them, as well as the operative-search counteraction to obstruction of criminal proceedings. Having determined the debatable and insufficiently regulated by the rule of law issues, that concern precisely the content of the activities of the prosecutor's office as a subject of operative-investigative crime prevention, the author offers scientifically substantiated ways of solving them essentially.

Key words: operational-investigative activity; subject; prevention; the prosecutor's office; a crime; function; The task; organ; mechanism; state.