

УДК 351.746

**С. П. Черних**

**ПОВНОВАЖЕННЯ ПІДРОЗДІЛІВ ПО БОРТЬБІ З ОРГАНІЗОВАНОЮ  
ЗЛОЧИННІСТЮ ОВС УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ:  
ПИТАННЯ ФОРМИ ТА ЗМІСТУ**

*Визначено мету і завдання підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ України. Сформульовано поняття повно-*

*важень підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ. Розкрито форми існування та зміст цих повноважень.*

Сучасні процеси державотворення, які тривають в Україні, які стосуються розбудови її як суверенної та незалежної, демократичної, соціальної, правової держави повинні бути забезпечені відповідною охороною та захистом від неправомірного втручання і перешкоджання, адже це загрожує не тільки реалізації відповідних державних програм і концепцій. Більше того, ці негативні явища створюють небезпеку існуванню самої держави, реалізації її економічного, промислового, інформаційного, соціального потенціалів. І не випадково у ст. 17 Основного Закону нашої країни прямо відзначено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави. Належне здійснення цих функцій безпосередньо залежить від діяльності правоохоронних органів, у тому числі й Міністерства внутрішніх справ, постійне вдосконалення діяльності якого в цілому та окремих його служб і підрозділів виступає умовою належного виконання державою правоохоронної функції та забезпечує реалізацію положень нормативно-правових актів, у яких ця функція знаходить своє закріплення. Зокрема, указу Президента України від 08.04.2008 № 311/2008, яким було затверджено «Концепцію реформування кримінальної юстиції України», законів України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про засади запобігання та протидії корупції» тощо. До речі, в Концепції реформування кримінальної юстиції України відзначено, що реформування має бути спрямоване на вдосконалення діяльності правоохоронних органів за європейськими стандартами з метою підвищення рівня захисту прав людини і основоположних свобод, посилення боротьби з кримінально караними діяннями і, як наслідок, на зростання довіри населення до цих органів [1]. Таким чином, можна відзначити, що наукові дослідження і практичні напрацювання питання вдосконалення діяльності ОВС України, у тому числі й підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю, є актуальною потребою сьогодення, адже вони не тільки сприяють реалізації вказаних вище функцій держави, а й забезпечують формування правоохоронної системи як системи органів європейського зразка. Підтвердженням актуальності дослідження питання діяльності підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України є рішення РНБО «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції» від 11.09.2009, в якому прямо вказано, що слід вжити вичерпних заходів щодо усунення серйозних системних недоліків в організації роботи Міністерства внутрішніх справ України з питань попередження і розкриття злочинів, пов'язаних з організованими групами і злочинними організаціями [2]. Отже, ці питання потребують своєї негайної та належної розробки.

© Черних С. П., 2011

Що стосується дослідження питань діяльності правоохоронних органів, у тому числі й підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, то, як свідчить аналіз фахової літератури (праці О. М. Бандурки, В. В. Голіни, І. М. Данышина, М. В. Корнієнка, І. М. Мельника, А. А. Митрофанова, А. І. Пліщука, Б. В. Романюка, А. В. Халецького, О. Ю. Шостко) за цією тематикою, основна увага, як правило, приділяється питанням організаційно-правових основ і форм боротьби з організованою злочинністю та окремими її напрямками (економічна, торгівля людьми, наркобізнес тощо), а також питанням забезпечення законності у цей час. Але приділяючи увагу переважно питанням боротьби зі злочинністю, науковці здебільшого залишали поза увагою попереджувальний аспект діяльності правоохоронних органів, який має аж ніяк не менше значення. У цьому контексті звернемо увагу, зокрема, на публікацію О. Литвака, в якій ним окремо присвячено увагу протидії організованій злочинності. Однак, як вважаємо, ця публікація має загальнотеоретичну спрямованість.

Тому, на наш погляд, існує потреба у спеціальних наукових дослідженнях діяльності окремих служб і підрозділів правоохоронних органів та висвітленні специфіки реалізації наданих їм повноважень. Це пояснюємо тим, що кожний правоохоронний орган повинен відповідати за чітко визначений обсяг завдань і реалізовувати лише ті повноваження, які входять в його компетенцію та обумовлені його спеціалізацією. Саме тому метою цієї статті обрано аналіз форми та змісту повноважень підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України із протидії злочинності.

Насамперед слід відзначити, що як будь-яке інше явище дійсності, досліджуваний нами об'єкт, яким є повноваження підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, має дві основні характеристики – форму та зміст. Кожен об'єкт якимось оформлений, структурно організований і наділений змістом, а єдність змісту і форми виявляється в тому, що певний зміст «одягається» в певну форму, де провідною стороною є зміст: форма організації залежить від того, що за змістом організується [3, с. 276–277]. Тому, оскільки ведемо мову про правозастосовну діяльність підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, то повноваження цих органів, які їм надано для виконання покладених на них функцій, повинні бути представлені лише в правовій формі й бути юридично закріплені.

Наведений висновок є не тільки проявом зв'язку змісту та форми, він має власне значення, особливо у контексті характеристики нашої держави як правової та демократичної. І це тому, що ці повноваження, будучи за своєю природою забезпечені можливістю застосування заходів примусу до певного кола осіб або введення за їх допомогою певних обмежень, поза їх правовим закріпленням та врегулюванням можуть стати загрозою для прав і свобод людини, суспільства, держави в цілому. І врахування цього моменту знай-

шло своє відображення у законодавстві. Так, відповідні норми щодо діяльності підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України виключно на ґрунті права та відповідно до принципу законності містить, по-перше, ст. 17 Конституції України, а по-друге, ч. 2 ст. 4 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю».

Отже, слід вести мову про те, що тільки правові можливості підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, які законом закріплені як повноваження цього органу, і виступають легітимними способами здійснення покладених на цей орган завдань. Відповідно, всі інші форми та методи протидії, запобігання або боротьби з проявами організованої злочинності, які не мають правової форми свого існування, навіть не зважаючи на їх ефективність, не можуть бути визнані повноваженнями державного органу і більше того, не можуть застосовуватися ним під час його діяльності. Вони можуть бути лише предметом наукового аналізу та скласти основу законодавчих пропозицій, але ніяк не бути основою для практичного застосування. Таке становище обумовлене не тільки наведеними вище аргументами зв'язку змісту та форми та необхідності дотримання принципу законності, а й тим, що права держава повинна діяти виключно правовими методами, навіть тоді, коли вона бореться з неправовим явищем. У цьому контексті не можна не погодитися з точкою зору В. Ф. Ущаповського, який вказує, що ефективна протидія організованій злочинності має бути системною, що означає створення законодавцем досконалого, узгодженого та повного правового поля для ефективної реалізації наданих повноважень спеціальними підрозділами боротьби з організованою злочинністю, а тому протидія організованій злочинності у правовій демократичній державі можлива лише на правовій основі [4, с. 140]. І ми повністю підтримуємо цю позицію, адже вона відображає ті визначальні підходи, на яких будується діяльність сучасної правової, демократичної держави та їх представників.

Отже, враховуючи наведене, доходимо висновку, що предметом аналізу в наукових дослідженнях, присвячених висвітленню окремих напрямків діяльності правоохоронних органів, у тому числі й у частині їх повноважень, можуть бути лише ті явища, форми та методи здійснення правоохоронної діяльності, які мають своє основне закріплення у законах України, і лише в другу чергу, в порядку деталізації, яка не змінює їх сутності, у підзаконних нормативно-правових актах. Усі інші, позаправові прояви такої діяльності можуть висвітлюватися лише як перспективні напрямки подальшого розвитку відповідного законодавства та регламентованої ним правоохоронної діяльності. Додатково відзначимо, що правове опосередкування цих повноважень виступає єдиною можливою та допустимою формою їх існування, що обумовлено проявом тих принципів, на яких будується діяльність правової та демократичної держави.

Окресливши форму існування повноважень підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, перейдемо до розкриття їх змісту. Зокрема, у мовознавстві слово «повноваження» означає право, надане кому-небудь для здійснення чогось [5, с. 723]. Відповідно, можна попередньо відзначити, що повноваження вказаних підрозділів – це надані їм на підставі закону права на здійснення заходів боротьби з організованою злочинністю. І розкриття повноваження саме як «права» є цілком виправданим, адже вказане поняття характеризує зміст цього явища в аспекті його зв'язку з діяльністю цих органів. Таким чином, змістом повноважень є відповідні права, які реалізуються в діяльності, зокрема, підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, що спрямована на досягнення результату, передбаченого у ст. 2 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Підтвердження позиції стосовно можливості розкриття повноважень як певної сукупності прав є визнана в юриспруденції точка зору з приводу того, що право – це вид і міра можливої (або дозволеної) поведінки суб'єкта права, встановлена юридичними нормами для задоволення його інтересів і забезпечена державою, де для державних органів та їх посадових осіб як носіїв спеціальної правосуб'єктності права і обов'язки виражаються через їх повноваження [6, с. 351–354]. При цьому слід врахувати, що орган державної влади створюється державою для здійснення її функцій. Тобто реалізація повноважень (прав та обов'язків) державним органом насамперед спрямована на забезпечення інтересів держави в частині належної реалізації її функцій, наприклад, функції боротьби з організованою злочинністю.

Таким чином, можемо вказати на те, що повноваження підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України – це вид і міра необхідної та дозволеної поведінки цього правоохоронного органу, що встановлена юридичними нормами для задоволення інтересів держави у сфері боротьби з організованою злочинністю.

З наведеного до основних рис змісту повноважень відносимо: необхідні й дозволені форми і способи правоохоронної діяльності; закріплення їх юридичними нормами; спрямованість форм і способів правоохоронної діяльності цього органу на задоволення інтересів держави; їх чітке функціональне призначення. Вважаємо, що саме ці риси і дають можливість визначити досліджуване нами поняття з точки зору його змістовного наповнення, де брак якогось із компонентів цього поняття призводить до його руйнування. Так, відсутність юридичного закріплення повноважень позбавляє їх ознаки законності, а відповідно, і можливості правомірного застосування. У свою чергу, якщо повноваження реалізуються не задля задоволення інтересів держави у сфері боротьби зі злочинністю, а, наприклад, для задоволення особистих інтересів працівника підрозділу по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, то маємо справу не з повноваженнями, а з правопорушеннями. І, на-

решті, якщо повноваження не являють собою необхідних і дозволених форм і способів правоохоронної діяльності, то, по-перше, в разі невідповідності їх своєму призначенню (відсутній елемент необхідності) їх реалізація буде неефективною і не матиме очікуваного результату, а, по-друге, коли вони будуть суперечити принципам діяльності держави (відсутній елемент дозволеності), то їх реалізація буде вважатися протизаконною.

Причому, можна констатувати певну залежність між тими функціями (призначенням), які покладено на підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, та змістом наданих їм прав. У такий спосіб відбувається спеціалізація діяльності цього органу, що є однією з підстав для його виділення серед інших органів держави. Так, якщо призначення цих органів відповідає меті боротьби з організованою злочинністю та її попередженню (ст. 2 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»), то й повноваження повинні бути спрямовані саме на забезпечення досягнення вказаної мети. До речі, це також повністю відповідає запропонованій нами моделі визначальних рис повноважень підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України, зокрема необхідності та дозволеності форм і способів правоохоронної діяльності цього органу. З цього приводу в літературі вказано, що функції окремого органу держави свідчать про його соціальне призначення, де через «покладення» державою на конкретний орган певного комплексу функцій досягається спеціалізація державної діяльності, і саме у такий спосіб можна встановити, що забезпечує конкретний орган, чим він займається, за що він несе відповідальність [7, с. 101–102]. І наведене стосується підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України.

Таким чином, якщо розглядати діяльність із боротьби з організованою злочинністю як спрямовану на її ліквідацію та протидію їй, то відповідні повноваження підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України повинні забезпечувати виконання цих двох ключових завдань (ліквідація та протидія), відповідати їм та сприяти їх реалізації. Якщо ж вони цих завдань не забезпечують, їм не відповідають та не сприяють їх реалізації, то вони або є неефективними, або хибно визнаними як повноваження.

І в разі акцентування уваги в дослідженні саме на повноваженнях з попередження (запобігання) організованій злочинності, відзначимо, що, враховуючи значення понять «попередження» та «протидія» [5, с. 796; 8, с. 58]), вони, по-перше, мають своєю метою усунення причин та умов, які обумовлюють виникнення організованої злочинності, по-друге, визначають вид і міру необхідного і дозволеного впливу (поведінки) на ті явища та процеси, що викликають появу організованої злочинності, її розвиток та існування, а по-третє, за своїм характером вони пов'язані з діями щодо перешкодження розвитку форм і видів організованої злочинності.

Відповідно, щоб виявити повноту і комплексність законодавчого закріплення повноважень підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України у сфері протидії злочинності, слід проаналізувати основні причини та умови, що сприяють появі та розвитку організованої злочинності та зіставити їх із тими повноваженнями, які передбачені в законі, наприклад, у ст. 12 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». У результаті чого можемо виявити, чи наділено вказані підрозділи необхідними повноваженнями з попередження організованої злочинності, чи ні. На жаль, обсяг статті та предмет її дослідження не дозволяють провести змістовний аналіз цих аспектів, оскільки він складає предмет окремого наукового дослідження. Однак запропонований підхід може бути покладено в основу подальшого удосконалення не тільки повноважень підрозділів ОВС України у сфері протидії злочинності, а й взагалі повноважень усіх державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю.

Окремо ще зазначимо, що поєднання форми та змісту повноважень державних органів дає підставу для виділення їх різновиду, що залежить від методу та способу вчинення тих дій, які мають право здійснювати вказані органи, а також від тих норм (за їх галузевою належністю), якими ці дії передбачені. Так, якщо це пов'язано з гласними і негласними пошуковими, розвідувальними та контррозвідувальними заходами, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів, то за своєю формою це будуть оперативно-розшукові повноваження. А якщо ведемо мову про швидке і повне розкриття злочинів, вчинених організованими групами чи злочинними організаціями, то це кримінально-процесуальні повноваження. І, нарешті, якщо повноваження стосуються організуючого, виконавчо-розпорядчого характеру управлінської діяльності органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, спрямованих на виконання завдань і функцій держави у сфері боротьби зі злочинністю), то такі повноваження слід характеризувати як адміністративно-правові.

Узагальнюючи викладене стосовно форми та змісту повноважень підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ОВС України у сфері протидії злочинності, слід підкреслити наступне:

- повноваження вказаного органу є відображенням його функціонального призначення, тому зміст його повноважень визначається відповідно до тих завдань і мети, для виконання яких його було створено;

- за своєю сутністю повноваження підрозділів боротьби з організованою злочинністю ОВС України становлять собою визначені в законі вид і міру необхідної та дозволеної діяльності цього органу для задоволення інтересів держави у сфері боротьби зі злочинністю;

- повноваження вказаного органу мають лише правову форму свого існування, її відсутність позбавляє його діяльність ознак законності;

– повноваження з попередження організованої злочинності мають: мету (усунення причин та умов, які обумовлюють виникнення цього явища); зміст (засоби впливу на ті явища та процеси, що викликають появу організованої злочинності, її розвиток та існування); спосіб реалізації (діяльність із перешкодження виникненню та розвитку організованої злочинності);

– за змістом та правовою формою можна виділити такі види повноважень вказаних підрозділів: адміністративно-правові, оперативно-розшукові та кримінально-процесуальні повноваження.

І, як вважаємо, комплексне врахування наведених висновків є однією з умов подальшого вдосконалення практичної діяльності правоохоронних органів у цій сфері. Подальшим напрямком наукових досліджень цих питань є детальний аналіз основних форм і методів попередження та протидії організований злочинності, а також розробка та відповідне правове закріплення системи сучасних способів і засобів впливу на ті явища та процеси, що викликають її появу, адже саме за їх допомогою виникає можливість її локалізувати, нейтралізувати та максимально знесилити організовану злочинність.

**Список літератури:** 1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів»: указ Президента України від 08.04.2008 № 311/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 27. – Ст. 838. 2. Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції: рішення РНБО від 11.09.2009 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 83. – Ст. 2809. 3. Спиркин А. Г. Философия: учебник / А. Г. Спиркин. – 2-е изд. – М.: Гардарики, 2006. – 736 с. 4. Ущатовський В. Ф. Проблеми вдосконалення законодавчого забезпечення діяльності ОВС (спецпідрозділів), спрямованих на боротьбу з організованою злочинністю / В. Ф. Ущатовський // Наука і правоохорона. – 2008. – № 1. – С. 139–144. 5. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. – Т. 2: К–П. – К.: Аконті, 2007. – 926 с. 6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скакун; пер. з рос. Х.: Консум, 2001. – 656 с. 7. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с. 8. Новий тлумачний словник української мови у 3 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. – Т. 3: П–Я. – К.: Аконті, 2007. – 862 с.

*Надійшла до редакції 20.12.2011*

*Определены цель и задачи подразделений по борьбе с организованной преступностью органов внутренних дел Украины. Сформулировано понятие полномочий подразделений по борьбе с организованной преступностью органов внутренних дел. Раскрыты форма существования и содержание этих полномочий.*

*The aim and tasks of subdivisions on a fight against the organized crime of organs of internal affairs of Ukraine are determined. The concept of plenary powers of subdivisions of organs of internal affairs on a fight against the organized crime is set forth. The manner of existence and matter of these plenary powers are exposed.*