

УДК 343.85

Г. В. Форос, канд. юрид. наук, доцент

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,
Французький бульвар, 24/26, Одеса, Україна, 65058

СУБ'ЄКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЗЛОЧИНІВ ТА ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

В статті обгрунтовано актуальність діяльності правоохоронних органів щодо попередження злочинів та протидії злочинності, визначено систему суб'єктів цієї діяльності, вказано на основні заходи щодо попередження злочинів та протидії злочинності.

Ключові слова: попередження злочинам, протидія злочинності, суб'єкти попередження злочинів та протидії злочинності.

При всій складності криміногенної ситуації на початку тисячоліття правоохоронним органам вдалося стабілізувати ситуацію в боротьбі зі злочинністю, розпочати реформування своїх структур. Проте на цьому тлі відбувається відставання державно-правового контролю над злочинністю, а небезпечний її рівень вимагає активного курсу на попередження злочинів. Водночас у державі поки що не сформовано надійної системи попередження злочинів, недосконалою є її законодавча основа, а засоби, що застосовуються, не завжди є ефективними. А тому все це вимагає створення надійного науково-практичного підґрунтя, вдосконалення форм, методів та заходів профілактичної діяльності.

Питання, пов'язані з розробкою проблем попередження та протидії злочинності, досліджувались у працях вітчизняних та зарубіжних вчених: О. М. Бандурки, В. О. Глушкова, І. М. Даньшина, А. І. Долгової, О. М. Джужи, А. Е. Жалинського, А. П. Закалюка, В. П. Ємельянова, В. К. Звірбуля, В. С. Зеленецького, А. Ф. Зелінського, М. Й. Коржанського, О. М. Костенка, В. М. Кудрявцева, Н. Ф. Кузнецової, О. М. Литвака, М. І. Мельника, П. П. Михайленка, Г. М. Мінковського, М. І. Панова та інших фахівців. У численних працях з теорії управління, кримінології розглядалися загальні питання теорії попередження злочинності, запобігання окремих її видів, напрацьовано значний масив рекомендацій та пропозицій з цієї проблематики.

Водночас діяльність правоохоронних органів, а насамперед, органів внутрішніх справ у сучасних умовах вимагає принципово нового підходу щодо своїх основних функцій, при цьому концептуальним є рівень реалізації головного призначення — забезпечення надійної охорони законних прав та інтересів людини, суспільства і держави.

Серед суб'єктів запобігання та протидії злочинності особливої уваги потребує визначення місця системи органів внутрішніх справ, їх служб і підрозділів, які безпосередньо ведуть боротьбу зі злочинністю, удосконалення правових та організаційних основ попереджувальної діяльності міліції. Попередження злочинів та протидія злочинності в сучасних умовах — це найбільш реальний внесок органів внутрішніх справ у сприяння політичній реформі та економічним і соціальним перетворенням у країні.

Конституція України дає підстави стверджувати, що всі органи влади сприяють діяльності щодо протидії злочинності, оскільки охорона внутрішньої державної безпеки, зміцнення правопорядку є однією з основних функцій держави. Боротьбу

зі злочинністю та іншими правопорушеннями різноманітними заходами здійснюють законодавча, виконавча і судова гілки влади [1].

Значення діяльності щодо протидії злочинності у сучасному українському суспільстві необхідно розглядати через функцію держави, що демонструє рівень захисту громадян, а не рух слідами вчинених злочинів. Принципово новий погляд на суспільну цінність запобігання злочинності полягає в тому, що воно розглядається як засіб забезпечення прав і свобод людини у сфері функціонування виконавчої влади держави [2, с. 5–8].

Суб'єктом правоохоронної діяльності виступає держава через свої представницькі, виконавчі, судові органи і прокуратуру, а також громадські організації та об'єднання. Суб'єктом діяльності щодо протидії злочинності та попередження злочинів можуть бути визнані орган, організація, окрема особа, які у цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій щодо заходів запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення. Інші, зокрема забезпечуючі, заходи (навчання, видання літератури, підготовка рекомендацій, фінансування тощо) не дають функціональних підстав поширювати на їхніх виконавців термін «суб'єкт» запобігання злочинності та злочинним проявам.

Суб'єкти протидії злочинності та попередження злочинів можуть бути поділені на декілька груп, зокрема:

а) органи та організації, які керують цією діяльністю, організують її, створюють систему управління нею (органи державної влади та управління, органи місцевого самоврядування);

б) органи та організації, стосовно яких протидії злочинності та попередження злочинів віднесено або має бути віднесено до основних завдань і функцій (МВС, СБУ, прокуратура, суд, спеціалізовані громадські організації);

в) органи, установи, організації, функції та повноваження яких не мають цільового спрямування на протидію злочинності та попередження злочинів, але їхня діяльність посередньо впливає на запобіжні процеси щодо детермінантів злочинності та окремих злочинів (заклади освіти, культури, охорони здоров'я, соціальної допомоги, адміністрація підприємств, установ, організацій тощо).

В основу наведеного поділу суб'єктів протидії злочинності покладено функціональну ознаку, насамперед реальний вплив виконуваних ними функцій та відповідних їм видів діяльності на усунення (нейтралізацію) детермінантів злочинності та злочинних проявів. Можливі й інші підстави диференціації названих суб'єктів, зокрема згідно з класифікацією виконуваних запобіжних заходів або видів запобіжної діяльності, а саме: її рівнів, масштабу, спеціального цільового призначення, застосовуваних засобів тощо. Важливо, щоб при цьому забезпечувалося дотримання загальних принципів та правил класифікації, передусім її однопорядковості, проведення за єдиною підставою тощо. Цим принципам суперечить ставлення в одну лінію поділу суб'єктів, виділених за різними ознаками, наприклад за рівнем запобіжної діяльності та її спеціальним призначенням, наявністю повноважень щодо проведення запобіжної діяльності та її здійсненням у межах чи за межами кримінального судочинства [3, с. 16–18].

Сукупність суб'єктів протидії злочинності та попередження злочинів, їх повноважень, правових і організаційних заходів, форм та засобів здійснення останніх нерідко називають системою запобігання злочинності. В Україні, з огляду на неповноту законодавчого регулювання, низьке становище організації та здійснення запобіжної діяльності, відсутність у ній багатьох забезпечуючих та виконавчих заходів та засобів, фактично немає підстав називати її системою. Тому далі суб'єкти цієї діяльності віднесено до таких, не стільки враховуючи реальне системне виконання ними запобіжних функцій, а з огляду на те, як вони визначені у правових актах у сучасній Україні.

1. До суб'єктів, які керують діяльністю щодо протидії злочинності та попередження злочинів, організують та координують її, належать:

– Верховна Рада України, її комітети та народні депутати. Компетенція та повноваження Верховної Ради України дають їй можливість всебічно визначати політику запобігання злочинності, створювати для реалізації останньої відповідне законодавство, здійснювати парламентський контроль за його дотриманням. Є підстави стверджувати, що ці повноваження Верховна Рада України майже не використовує.

– Президент України як гарант додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина повинен всіляко дбати про забезпечення їх додержання і захисту, у тому числі засобами запобігання злочинності.

– Кабінет Міністрів України, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади за нинішніх умов мали стати основними суб'єктами організації діяльності щодо протидії злочинності та всебічного забезпечення цієї діяльності, передусім організаційно-управлінського, інформаційного, наукового, ресурсного.

– органи місцевого самоврядування є також суб'єктами діяльності щодо запобігання злочинності. Вони на своєму рівні мають виконувати всі повноваження щодо її організаційно-управлінського забезпечення (планування, у тому числі комплексне, видання управлінсько-нормативних актів, безпосередня організація через постійні комісії, депутатів та ін.), здійснення контролю виконання, надання певних ресурсів, залучення та активізації діяльності громадських об'єднань, створення і підтримки спеціалізованих самодіяльних організацій, їхнім обов'язком є безпосереднє здійснення спрямованих економічних, освітніх, виховних, медичних, інших соціальних заходів, які мають загальносоціальне запобіжне значення, а також налагодження індивідуального запобігання вчиненню злочинів конкретними особами, в тому числі через надання останнім підтримки, допомоги, здійснення профілактичного контролю, соціальної реабілітації. Проте ці повноваження та обов'язки багатьма органами місцевого самоврядування не виконуються.

2. До суб'єктів, для яких протидія злочинності є одним з головних завдань і функцій, належать:

– органи прокуратури. Згідно з Законом України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р., хоч він прямо не передбачає завдання щодо запобігання злочинності, слід виокремити деякі напрями (і форми) діяльності прокурора, які фактично сприяють запобіжному впливу щодо детермінантів злочинності, серед них виділяють спеціалізовані і неспеціалізовані.

– органи внутрішніх справ. Згідно з Законом України «Про міліцію» міліція у своїй діяльності здійснює адміністративні, оперативно-розшукові (згідно з окремим Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність»), слідчі, охоронні та запобіжні заходи боротьби зі злочинністю [4].

Для виконання обов'язків, покладених на міліцію, у тому числі щодо запобігання злочинності, в її структурі утворено різні служби і підрозділи. Для одних служб запобігання злочинності — одна з основних функцій, яку вони виконують у процесі своєї діяльності. Це служби по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією (БОЗ) кримінальної міліції, у тому числі карного розшуку; державна служба боротьби з економічною злочинністю (ДЗБЕЗ), підрозділи по боротьбі з незаконним обігом наркотиків (БНОН) та ін. У їхній профільній діяльності по боротьбі зі злочинністю у відповідному напрямі одне з основних місць має посідати запобігання злочинам спеціально-кримінологічними засобами, передусім групового та індивідуального спрямування. Слід відзначити, що тривалий період основний обсяг службового часу названих підрозділів витрачається на виявлення та розкриття злочинів, а на їх запобігання не вистачає часу, через що рівень злочинності (а не статистичні показники про неї) фактично не знижується. Деякі інші служби займа-

ються запобіганням злочинності у зв'язку з виконанням процесуально-правових обов'язків — це слідчі підрозділи, підрозділи дізнання.

Окремо слід виділити служби, які повинні вести роботу щодо запобігання злочинності на стадіях, що передують формуванню злочинного мотиву, здійснюючи профілактику антисуспільної спрямованості та криміногенної орієнтації і мотивації особи. Це: служба громадської безпеки, зокрема патрульно-постові підрозділи і дільничні інспектори міліції; служба дозвільної, реєстраційної та міграційної роботи; служба безпеки дорожнього руху; державна служба охорони; приймальники-розподільники та ін. Поки що їхню запобіжно-профілактичну діяльність не можна визнати предметною, системною та результативною. Вона обмежується, як правило, виявленням та взяттям на облік осіб, які допускають правопорушення, та притягненням їх до відповідальності, в основному адміністративної, у разі вчинення правопорушень.

У діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії злочинності мають використовуватися різні форми і засоби, зокрема:

- виявлення та усунення причин і умов злочинності, окремих її видів та конкретних злочинів;
- аналіз кримінологічної ситуації;
- участь у складанні комплексних планів запобігання (профілактики) правопорушенням, передбачення у них та подальше вжиття відповідних заходів;
- заходи загальної профілактики, перевірки на об'єктах обслуговування дотримання умов та правил, що перешкоджають вчиненню злочинів, у тому числі стосовно зберігання зброї, вибухових речовин, усунення можливості їх використання зі злочинною метою;
- контроль за дотриманням правил торгівлі та вживання алкогольних напоїв, незаконним обігом наркотиків;
- спеціальні запобіжні операції («заслон», «зброя», «трал», «нелегал» та ін.);
- слідча профілактика у конкретних кримінальних справах та шляхом аналізу причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів;
- багатогранна індивідуальна профілактика.

Залежно від функціонального призначення служби визначаються відповідні напрями, специфічні форми та засоби запобіжної роботи. А саме:

— Служба безпеки України. Завдання служби визначаються ст. 2 Закону України «Про службу безпеки України» від 25.03.1992 р. Основні завдання служби пов'язані з захистом державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу та безпеки держави. У межах цих завдань передбачено здійснення профілактичної функції. До завдань СБУ належить також спеціально-кримінологічне запобігання злочинам проти миру і безпеки, а також тероризму, корупції та організованій злочинності у сферах управління й економіки.

— Митні органи України згідно з Указом Президента України від 24.08.2000 р., яким затверджено Положення про Державну митну службу, займаються загальними, груповими та індивідуальними заходами щодо запобігання контрабанді, у тому числі порушенням митних правил, умисному ухиленню від сплати мита, незаконному експорту товарів, коштовностей, наркотиків, зброї, історичних цінностей та ін. Особливого значення у сучасних умовах набуває запобігання контрабандним операціям та очищення кадрів митної служби від працівників, які займаються корупцією і мають зв'язки з контрабандистами та іншими злочинцями.

— Державна податкова служба України згідно з Законом України «Про державну податкову службу в Україні» від 04.12.1990 р. у редакції Закону від 31.03.2005 р. має у своєму складі спеціальні підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями і податкову міліцію. Вони повинні здійснювати загальне запобігання порушенням податкового законодавства і спеціальні заходи із запобігання кримінально каранним діянням, віднесеним до компетенції податкової міліції.

- органи і установи виконання покарань;
- органи державної прикордонної служби;
- судові органи;

3. Суб'єкти, функції та повноваження яких не мають цільового спрямування щодо протидії злочинності та попередження злочинів, але їх діяльність принагідно впливає на відповідні запобіжні процеси.

– органи державного контролю, їх діяльність здійснюється у процесі виконання своїх функцій службами Головного контрольно-ревізійного управління, Державною рибоохороною, Державною лісовою охороною, а також Антимонопольним Комітетом, Фондом державного майна;

- органи юстиції;
- органи державного та господарського управління;
- засоби масової інформації;
- навчальні заклади;
- сім'я, громадські релігійні організації⁴
- **установи культури та мистецтва.**

– громадяни. Віднесення громадян до суб'єктів запобігання є дискусійним. Участь окремих осіб у виконанні запобіжних функцій, на думку багатьох фахівців, як правило, зумовлена формами, визначеними кримінально-процесуальним та іншим законодавством або певними ознаками цих осіб, зокрема належністю до громадської організації, участю у складі трудового колективу.

Таким чином, до системи суб'єктів протидії злочинності та попередження злочинів в Україні у межах своїх завдань, компетенції і повноважень необхідно віднести:

1) суб'єктів, які визначають кримінологічну політику, напрями та завдання попередження злочинності (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України);

2) суб'єктів, які виявляють криміногенні фактори та реалізують заходи щодо послаблення криміногенних факторів, усунення причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів (органи прокуратури, внутрішніх справ, судові, служби безпеки; податкової міліції, митної служби, управління державної охорони, державної прикордонної служби та інші);

3) суб'єктів, які на регіональному та місцевому рівнях при виконанні своїх безпосередніх функцій впливають на усунення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів (органи державної влади та органи місцевого самоврядування);

4) суб'єктів, які на громадських засадах сприяють правоохоронній діяльності у сфері нейтралізації причин і умов вчинення злочинів та інших правопорушень (добровільні народні дружини, оперативні загони, інші громадські формування, що здійснюють розшукові та профілактичні функції);

5) суб'єктів, які на підставі державних повноважень здійснюють спеціалізовані функції щодо координації та контролю правоохоронних органів та інших суб'єктів щодо запобігання злочинності (Координаційний комітет боротьби з корупцією і організованою злочинністю та інші).

Література

1. Конституція України: Прийнята на н'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. — Київ: Просвіта, 1996. — 80 с.

2. Авер'янов В. Б. Принципи верховенства права і реформа українського адміністративного права // Адвокат. — 2000. — № 2. — 88 с.

3. Давыденко Л. М., Бандурка А. А. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы. — Харьков, 2005. — 368 с.

4. Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 4. — Ст. 20.

