

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ПРАВООХОРОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ У СФЕРІ БОРОТЬБИ ІЗ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОЮ ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Розглянені питання, які стосуються розробки системи стратегічного управління правоохоронною діяльністю у сфері боротьби із транснаціональною організованою злочинністю. Вказано, що дане завдання є пріоритетним напрямом загального управління правоохоронною системою в силу тих політико-правових реалій, що характеризують сучасний стан держави та суспільства. Визначені основні напрями боротьби із транснаціональною злочинністю на основі аналізу поточної ситуації в країні, запропонований алгоритм розробки системи стратегічного управління протидії транснаціональній злочинності.

Ключові слова: транснаціональна злочинність, управління, стратегія, протидія, алгоритм, напрями.

Постановка проблеми. В останні роки активно поширюється і поглиблюється міжнародне співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю. Пояснюється це тим, що у світі відбувається швидкий розвиток інтеграційних процесів, взаємно спростився порядок в'їзду і виїзду, і тим, що проблема набуває все більш глобального характеру. Зростання злочинності характерне практично для всіх розвинених держав, у тому числі і для України, де транснаціональна організована злочинність фактично вийшла з-під державного контролю, перетворилася у самостійну силу, боротьба з якою вимагає стратегічних підходів. Розробка теоретичних основ стратегічного управління у сфері боротьби із транснаціональною організованою злочинністю у наш час є важливою частиною формування сучасної теорії управління правоохоронною діяльністю, що обумовлено необхідністю формування єдиної державної стратегії, спрямованої на протидію транснаціональній організованій злочинності в Україні. Крім того, теоретичне осмислення системи стратегічного управління у правоохоронній сфері на сучасному етапі зумовлено зростаючою складністю управлінських завдань у погашенні гострих соціально-політичних конфліктів, пов'язаних з діяльністю транснаціональних злочинних організацій глобального масштабу, необхідністю вироблення заходів щодо стабілізації соціально-економічної та суспільно-політичної ситуації в країні і в регіонах.

Ступінь наукової розробки проблеми. Протягом другої половини ХХ століття в Україні відбувалося поступове становлення теорії стратегічного управління як нового напрямку в науці і практиці. Сьогодні вона базується на значному арсеналі наукових розробок і концепцій: теорії наукової організації праці та соціології управління, теорії соціальних явищ, загальної теорії систем, кібернетиці, концепції стратегічного моде-

лювання і планування, сучасній філософії менеджменту, теорії управлінських рішень, теорії формування стратегії як колективного процесу, науковому управлінні товариством і т. ін. [4, 5, 8, 12]. Що стосується питань стратегічного управління правоохоронною діяльністю, то окремі аспекти даної проблеми розглядалися у працях В.Т. Білоуса [2], В.С. Гусласького [3], В.А. Ліпкана [11], М.Д. Мартинова [6], І. Є. Марочкіна, Н. В. Сибільової, О. М. Толочка [9], М. І. Мельника, М. І. Хавронюка [10] та ін. Аналіз наукових позицій дає можливість визначати, що наукова категорія «стратегічне управління правоохоронною сферою» досліджується як один з видів (підсистеми) соціального управління, що входить складовою частиною в предметну сферу соціології управління, вивчає закони та закономірності управління структурами, інститутами та процесами, що включені у сферу правоохоронних відносин.

У той же час сучасна політико-правова ситуація в країні, активізація транснаціональної злочинності в Україні, яка досягла у своїй діяльності геополітичних масштабів, ставить завдання розробки дієвої системи стратегічного управління правоохоронною діяльністю у сфері боротьби із транснаціональною організованою злочинністю, і саме розгляд цієї проблеми є **метою статті**.

Виклад основного матеріалу. Стратегічне управління у правоохоронній сфері як складова процесу соціального управління займає своє місце у механізмі використання об'єктивних законів розвитку суспільства, є механізмом, що забезпечує законні інтереси держави, а також інтереси і права людини і громадянина у сфері правопорядку. У даній системі правоохоронна діяльність являє собою особливу підсистему засобів регуляції людської поведінки, відноситься до практики управління соціальними відносинами, процесами і явищами у сфері боротьби зі злочинністю [11]. Суб'єктами системи стратегічного управління у правоохоронній сфері є:

хоронній сфері є правоохоронні органи і судова система, яка створюється державою для забезпечення соціальної безпеки [1, с. 15].

На нашу думку, в Україні до складу органів, що мають брати участь у боротьбі зі злочинністю, треба долучати і деякі підрозділи Збройних сил України, які інколи виконують функцію збройного протистояння окремим формуванням транснаціональної організованої злочинності. Діяльність зі стратегічного управління правоохоронною системою пов'язана з постановкою цілей і завдань, з аналізом перспектив управління та прогнозуванням результатів управлінської діяльності, безпосередньо ж результатом управління має бути створення ефективної системи протидії злочинності в її різноманітних формах.

Зазначимо, що у 60-80-ті рр. ХХ століття теорія управлінських рішень і практика їх розробки, прийняття й організації їх виконання розвивалися паралельно і досить високими темпами. У ці роки МВС України, обласні УВС розробляли комплексні програми боротьби зі злочинністю, комплексні плани профілактики правопорушень, які були складовою частиною планів соціально-економічного розвитку регіонів, довгострокові плани, директиви, установчі накази та інші управлінські рішення, якими визначалися перспективи розвитку органів внутрішніх справ і посилення боротьби з правопорушеннями та злочинністю.

Теорія та практика прийняття управлінських рішень в правоохоронних органах розвивалися в умовах стабільної в основному оперативної обстановки. Управлінські рішення розроблялися на основі ретроспективного аналізу її основних тенденцій і припущення, що вони збережуться у майбутньому, що завдання управління залишаться такими ж, що результати діяльності цих органів у силу підвищення оптимальності управлінських

рішень, своєчасного та якісного їх виконання будуть динамічно підвищуватися. Як самі управлінські рішення тих років, так і практика управління стали значною і цінною базою для подальших досліджень системи управління правоохоронною діяльністю даного дисертаційного дослідження [7].

З першої половини 80-х рр. ХХ століття прогрес у розвитку теорії управління та управлінських рішень в правоохоронних органах був припинений, а коли Україна вступила в нову епоху, на перший план були обґрунтовано висунуті загальнолюдські цінності, права і свободи людини, захист яких гарантується Конституцією України. Одночасно під впливом суперечливих процесів і явищ в економіці, соціальній сфері, ідеології та політиці, прорахунків і помилок, допущених при здійсненні в цілому позитивних перетворень, у країні сформувалася нова злочинність, яка перетнула кордони держави, характеризується глобальною небезпечністю, підвищеним динамізмом розвитку, непередбачуваністю змін, зростанням організованих форм прояву і підвищенням рівня її професіоналізму, – мова йде про транснаціональну організовану злочинність, яка стала в Україні і у світі фактором політичної нестабільності, військової загрози, здатна провокувати конфлікти геополітичного масштабу.

Саме тому, на нашу думку, найактуальнішим завданням стратегічного управління правоохоронною системою України слід вважати створення дієвої стратегії протидії боротьби із транснаціональною організованою злочинністю, яка відповідає криміногенній ситуації в Україні, враховує політичні та військові реалії, що характеризують розвиток транснаціональної організованої злочинності. Розробка цієї стратегії може відбуватися за таким алгоритмом (табл. 1).

Таблиця 1.

Алгоритм розробки системи стратегічного управління боротьбою із транснаціональною злочинністю (розроблено автором)

Найменування	Використовувана інформація
<i>Стратегічне планування</i>	
Визначення напрямів боротьби із транснаціональною злочинністю на основі стратегічного аналізу ситуації	Інформація про зовнішнє та внутрішнє середовище, ресурси правоохоронних органів
Аналіз зовнішнього середовища	Інформація про можливості і загрози, сильні і слабкі сторони правоохоронних органів
Аналіз стратегічного положення правоохоронних органів	Оцінка громадської думки щодо діяльності правоохоронних органів, динаміки їх розвитку, використовуваних технологій, ступеня впливу на злочинність у регіоні
Вибір стратегії	Рекомендації стратегічного аналізу, особистий досвід керівника, поради фахівців (експертів)
Оцінка обраної стратегії	Інформація про відповідність обраної стратегії життєвим реаліям через певний проміжок часу (використання даних стратегічного аналізу)

Виконання стратегії та контроль	Інформація про заходи всередині правоохоронних органів, пов'язаних з виконанням стратегії; інформація про результати діяльності правоохоронних органів у регіоні, які стали наслідком виконання стратегії
Управління за допомогою вибору стратегічних позицій	Дані стратегічного аналізу, інформація про ресурси правоохоронних органів
<i>Стратегічне планування в реальному масштабі часу</i>	
Ранжирування стратегічних завдань	Визначення першочергових напрямів діяльності правоохоронних органів на базі виробленої стратегії, а також з урахуванням суттєвих змін у навколишньому середовищі, що відбулися під час планування
Управління за слабкими сигналами	Інформація про слабкі сигнали, дані оцінки впливу тих чи інших загроз на стан правопорядку в регіоні з урахуванням обраної стратегії
Управління в умовах стратегічних несподіванок	Постійний моніторинг навколишнього середовища на предмет загроз у процесі проведення даного управління (через відсутність часу на складання моделей рішення приймається спеціально створеним штабом)

Першим пунктом наведеного алгоритму є визначення напрямів боротьби із транснаціональною злочинністю на основі стратегічного аналізу ситуації. Розглянемо даний елемент більш детально, оскільки саме він є ключовим у розробці стратегії, визначає її дієвість. Як здається в сучасних політико-правових умовах система стратегічного управління протидії транснаціональній організованій злочинній діяльності повинна бути сформована у чотирьох напрямках.

Перший напрям – це політичний, пропагандистський та дипломатичний супровід протидії транснаціональній організованій злочинності. Це головне завдання державної влади у справі боротьби з транснаціональною організованою злочинністю. У цьому напрямі потрібно:

1. Сформувати у свідомості міжнародної спільноти стійке уявлення про те, що воєнізовані структури транснаціональних злочинних організацій, не змінюючи своєї злочинної сутності, намагаються маскувати свою діяльність, ховаючись за завісою псевдодержавних політичних утворень різного типу. Вивести транснаціональні злочинні організації за межі політико-дипломатичних дискусій, зосередити увагу на розробці дієвих інструментів їх нейтралізації та знищення.

2. Досягти військового паритету із воєнізованими структурами транснаціональних злочинних організацій, створити передумови для можливостей ефективної збройної протидії цим організаціям.

Другий напрям – виявлення та перекриття каналів проникнення транснаціональної організованої злочинності у країну, її впровадження в структури влади, в суспільство, в економіку. У цьому напрямі потрібно:

1. Загальне управління, планування та координація діяльності правоохоронних органів і військового командування у боротьбі з воєнізованими формуваннями транснаціональної організованої злочинності.

2. Боротьба з легалізацією злочинних капіталів та з проникненням на територію України фінансових ресурсів, спрямованих на підтримку сепаратизму і екстремізму.

3. Розробка спеціального законодавства, присвяченого боротьбі з екстремізмом, тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю і корупцією.

4. Удосконалення і посилення кримінального законодавства у сфері відповідальності за організацію й участь у транснаціональній протиправній діяльності.

Третій напрям – забезпечення законності і безпеки економічної діяльності. Воно передбачає такі заходи: 1) контроль за переміщенням товарів, послуг, фінансових ресурсів через державний кордон; 2) контроль за законністю діяльності юридичних і фізичних осіб в економічній сфері з боку державних органів; 3) спеціальне організаційно-правове і технічне забезпечення економічної діяльності за участю правоохоронних органів, приватних детективних агентств і охоронних підприємств.

Четвертий напрям – розробка територіальних стратегій боротьби із транснаціональною організованою злочинністю з урахуванням специфіки кожного регіону України.

Органам влади на місцях потрібно вивчати й аналізувати нові тенденції організованої злочинності, а також формулювати завдання та пріоритетні напрями правоохоронної діяльності. Кримінальна політика на місцевому рівні зале-

життя від державної і є засобом її конкретизації та реалізації з урахуванням місцевих особливостей. Місцеві органи влади повинні повною мірою усвідомити організовану злочинність як невід'ємний елемент будь-якого цивілізованого суспільства і перейти від ідеології боротьби до цільової установки захисту населення і кожного громадянина окремо від протиправних посягань з боку організованої злочинності. Територіальні органи влади повинні здійснювати матеріально-технічне і фінансове забезпечення правоохоронної діяльності. Розвивати інформаційно-аналітичну та науково-дослідну діяльність у сфері боротьби з організованою злочинністю. Займатися координацією профілактичної роботи правоохоронних органів з медичними, педагогічними, психологічними та іншими установами і службами, а також громадськими організаціями. Місцеві органи внутрішніх справ вносять вирішальний внесок у справу боротьби з транснаціональною організованою злочинністю шляхом запобігання та припинення протиправної діяльності організованих злочинних груп і співтовариств. Поряд з цими вони повинні проводити роботу, спрямовану на виявлення й усунення причин і умов, що сприяють скоєнню різних видів злочинів місцевими злочинними групами та організаціями. Основним завданням територіальних органів має бути виявлення і притягнення до кримінальної відповідальності лідерів місцевого злочинного середовища, оскільки вони є основними її ідеологами, визначають пріоритетні напрями протиправної діяльності злочинних груп і співтовариств.

Для успішної боротьби з організованою злочинністю на місцевому рівні, територіальні влади повинні використовувати комплекс різноманітних заходів, оскільки вона є дітищем сукупності негативних факторів, існуючих у різних сферах. Такі заходи можуть бути економічними, політичними, соціальними, організаційно-управлінськими, культурно-виховними, правовими.

Економічні заходи – насичення ринку товарами масового попиту, розвиток виробництва на основі сучасних технологій, здійснення інвестиційної стратегії, справедливий розподіл власності, підвищення рівня життя населення, зміцнення територіальної фінансової системи, зниження інфляції на місцевому рівні. Поліпшення роботи з усунення обставин економічного характеру, що сприяють учиненню економічних злочинів.

Політичні заходи – зміцнення демократичних цінностей і всіх гілок влади на територіях, реалізація політичної волі, протистояння соціально негативним явищам і процесам. Прийняти

рішення органами влади про розмежування повноважень центральних органів МВС і правоохоронних органів на місцях у галузі громадської безпеки й охорони правопорядку.

Соціальні заходи – захист інтересів малозабезпечених верств населення, усунення різкого соціального розшарування суспільства, життєвий устрій біженців і вимушених переселенців, безробітних, усунення негативних наслідків безробіття і вимушеної міграції людей і т. ін.

Організаційно-управлінські заходи – координація діяльності суб'єктів протидії організованій злочинності.

Культурно-виховні заходи – різноманітні зусилля щодо утвердження в житті суспільства ідей добра, справедливості, законів високої моральності, усунення моральної деградації населення, а також насильства і жорстокості.

Але щоб передбачена система заходів з протидії організованій злочинності була ефективною, необхідна наявність таких умов:

1. Консолідація зусиль суспільства і держави. Лише шляхом об'єднання суспільних і державних інститутів можливий ефективний вплив на причини, що породжують організовану злочинність. А ці причини в економічній, духовній, політичній і соціальних сферах.

2. Консолідація самих правоохоронних органів. У цьому консолідованому об'єднанні кожен правоохоронний орган повинен чітко знати і виконувати свої функції. У деяких випадках допускається дублювання функцій, оскільки абсолютний монополізм може заподіяти шкоду у справі боротьби з організованою злочинністю.

3. Працівники правоохоронних органів, особливо спецпідрозділів, повинні мати високий рівень професіоналізму і бути морально стійкими. Обов'язково має бути створена система їх захищеності та надані певні соціальні пільги.

З цього приводу фахівці-кримінологи не раз висловлювали думку, що доручати розслідування злочинів, скоєних організованими злочинними групами та спільнотами, необхідно фахівцям високого професійного рівня, які володіють творчим мисленням і здатні провести якісно та повноцінно слідчі й оперативні заходи.

4. Науково-пропагандистське забезпечення боротьби з організованою злочинністю. Необхідна консолідація сил учених, різних правоохоронних відомств і спеціалізованих інститутів для підготовки спеціальної літератури, присвяченій цій проблемі.

5. Інформаційно-пропагандистське забезпечення боротьби з транснаціональною організо-

ваною злочинністю. Необхідна консолідація всіх засобів масової інформації для формування громадської думки в дусі неприйняття організованої злочинності та сприяння правоохоронним органам у справі боротьби з організованими злочинними проявами.

На нашу думку, можна використовувати і різні форми міжнародної взаємодії, такі як обговорення і вироблення необхідних загальних методик боротьби з транснаціональною організованою злочинністю, обмін науковою і практичною інформацією, безпосереднє співробітництво між спецслужбами України і зарубіжних країн. У цьому напрямі можна передбачити навіть створення у разі необхідності спільних оперативно-слідчих бригад для розкриття злочинів, скоєних транснаціональними організованими злочинними угрупованнями. Не виключаються й інші форми міжнародного співробітництва у протидії транснаціональній організованій злочинності.

Висновки. Підсумовуючи дану статтю слід ще раз наголосити на тому, що стратегічне управління у правоохоронній сфері являє собою підсистему соціального управління, покликану забезпечити соціальну безпеку особистості, суспільства, держави в різних сферах життєдіяльності. Нині в Україні немає більш важливого завдання для правоохоронної системи ніж створити дієву систему управління протидією транснаціональній злочинності. Головна мета стратегічного управління у сфері боротьби із транснаціональною злочинністю полягає в тому, щоб створити систему, яка реально здатна протидіяти транснаціональним злочинним організаціям, що дозволяє своєчасно, адекватно і цілеспрямовано реагувати на зміну характеру транснаціональної злочинності, появу нових видів злочинів, на нейтралізацію лідерів і авторитетів злочинного середовища; використання всього потенціалу системи для нейтралізації та ефективної боротьби із злочинністю у транснаціональному масштабі, для забезпечення реального захисту громадянина, суспільства і держави від найбільш небезпечних злочинних проявів. Наведені у статті пропозиції можуть сприяти досягненню цієї мети, надати орієнтири, які дадуть змогу сконцентрувати зусилля правоохоронної системи у найбільш значущих сферах протидії транснаціональній організованій злочинності.

Список літератури

1. Андреев Н.А. Стратегическое управление в правоохранительной сфере / Н.А. Андреев, В.Б. Коробов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 359 с.
2. Білоус В.Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук / В.Т. Білоус; Нац. акад. Держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 448 с.
3. Гуславський В.С. Управління співробітництвом ОВС України з правоохоронними органами країн СНД: організаційно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук / В.С. Гуславський. – Х., 2006. – 444 с.
4. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. – 2-ге вид., випр. і доп. – К.: Знання, 2004. – 342 с.
5. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник / В.Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та пер роб. – К.: Атака, 2003. – 576 с.
6. Мартинов М.Д. Адміністративно-правове забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук / М.Д. Мартинов. – Х., 2011. – 196 с.
7. Минасов С. Г. Формирование стратегий органов внутренних дел (Теоретический и организационный аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001 – 187 с.
8. Одінцева Г. С. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г.С. Одінцева. – Х.: ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с.
9. Організація судових та правоохоронних органів/ За ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сибільової, О.М. Толочка. – Х.: Право, 2000. – 269 с.
10. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посіб. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К. : Атіка, 2002. – 576 с.
11. Теорія управління в органах внутрішніх справ: Навч. посібник/ М-во освіти і науки України; За ред. В.А. Ліпкана. – К: К.Н.Т., 2007. – 884 с.
12. [Франчук Т.О.](#) Державне стратегічне управління інноваційною діяльністю в реальному секторі економіки: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. / Т.О. Франчук; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.

Стаття надійшла до редколегії 28 вересня 2015 року.

M.L. Pogrebytsky

Strategic management of law enforcement in combating transnational organized crime

Summary

This article discusses issues related to the development of a strategic management system law enforcement in combating transnational organized crime. Indicates that this task is a priority in the overall management of the law enforcement system because of the political and legal realities that characterize the current condition of the state and society. In article the basic directions of the fight against transnational crime on the basis of the analysis of the current situation in the country, the proposed algorithm development of a strategic management system by combating transnational crime.

Keywords: transnational crime, management, strategy, fighting, algorithm, directions.

М.Л. Погребицький

Стратегическое управление правоохранительной деятельностью в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью

Аннотация

Рассмотрены вопросы, касающиеся разработки системы стратегического управления правоохранительной деятельностью в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью. Указано, что данное задание является приоритетным направлением общего управления правоохранительной системой в силу тех политико-правовых реалий, которые характеризуют современное состояние государства и общества. Определены основные направления борьбы с транснациональной преступностью на основе анализа текущей ситуации в стране, предложен алгоритм разработки системы стратегического управления борьбы с транснациональной преступностью.

Ключевые слова: транснациональная преступность, управление, стратегия, противодействие, алгоритм, направления.