

ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПІД ЧАС ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ НАДР

У статті розглянуті особливості впливу зовнішніх факторів на організацію оперативних підрозділів що до протидії кримінальним правопорушенням на об'єктах сфери використання та охорони надр. Стосовно діяльності оперативних підрозділів у видобувній галузі (як стратегічного сектору економіки), то визначено наявність тих кореляційних зв'язків, які можуть викликати загрози економічній безпеці держави. Обґрунтовано необхідність участі оперативних підрозділів у забезпеченні економічної безпеки держави, в тому числі шляхом виявлення та розкриття кримінальних правопорушень у сфері використання та охорони надр. Зроблено висновок, що на ефективність організації діяльності оперативних підрозділів суттєво впливають ряд факторів, які можуть бути класифіковано за критеріями сфер та вектору впливу, що дозволило виокремити фактори: правового характеру; економічного характеру; соціального характеру; інформаційно-управлінського характеру; криміногенного характеру. Аналіз факторів класифікованих за вектором впливу (об'єктивних та суб'єктивних) дозволив зробити висновок, що більшість з них пов'язана з неефективною організацією діяльності оперативних підрозділів.

Ключові слова: сфера використання та охорони надр, кримінальні правопорушення, оперативні підрозділи, протидія, організація діяльності, ефективність, фактори впливу.

В статье рассмотрены особенности влияния внешних факторов на организацию оперативных подразделений по противодействию уголовным правонарушениям на объектах сферы использования и охраны недр. Что касается деятельности оперативных подразделений в добывающей отрасли (как стратегического сектора экономики), то определено наличие корреляционных связей, которые могут вызвать угрозы экономической безопасности государства. Обоснована необходимость участия оперативных подразделений в обеспечении экономической безопасности государства, в том числе путем выявления и раскрываемости уголовных правонарушений в сфере использования и охраны недр. Заключено, что на эффективность организации деятельности оперативных подразделений существенно влияют ряд факторов, которые могут быть классифицированы по критериям сфер и вектору воздействия, что позволило выделить факторы: правового характера; экономического характера; социального характера; информационно-управленческого характера; криминогенного характера. Анализ факторов классифицированных по вектору воздействия (объективных и субъективных) позволил заключить, что большинство из них связано с неэффективной организацией деятельности оперативных подразделений.

Ключевые слова: область использования и охраны недр, уголовные правонарушения, оперативные подразделения, противодействие, организация деятельности, эффективность, факторы воздействия.

The article considers the peculiarities of the influence of external factors on the organization of operational units to combat criminal offenses at the facilities of the use and protection of subsoil. With regard to the activities of operational units in the extractive industry (as a strategic sector of the economy), the presence of those

correlations that may pose a threat to the economic security of the state. The necessity of participation of operative subdivisions in ensuring economic security of the state is substantiated, including by detection and disclosure of criminal offenses in the field of use and protection of subsoil. It is concluded that the effectiveness of the organization of operational units is significantly influenced by a number of factors that can be classified according to the criteria of areas and vector of influence, which allowed to identify factors: legal nature; economic nature; social nature; information and management nature; criminogenic in nature. The analysis of the factors classified according to the vector of influence (objective and subjective) allowed us to conclude that most of them are related to the inefficient organization of the activities of operational units.

Key words: *sphere of subsoil use and protection, criminal offenses, operative subdivisions, counteraction, organization of activity, efficiency, factors of influence.*

Постановка проблеми. Існування, самозбереження і прогресивний розвиток України як суверенної держави багато в чому залежить від здійснення цілеспрямованої політики щодо захисту її національних інтересів [1, С.14]. Разом з тим, за оцінками фахівців за пострадянський період у всіх країнах пострадянського простору простежується тенденція зниження ВВП, об'єми якого вже в перші роки економічних реформ знизилися до критичного рівня [2, С.69]. Державна система протидії кримінальним правопорушенням охорони та використання надр і, взагалі, контролю за надрокористуванням не вибудована належним чином. За часів перебування України у складі Радянського Союзу значна кількість корисних копалин, дешевизна їх видобутку та відповідно низька ціна у побуті практично робила недоцільним створення системи тотального контролю за надрокористуванням. Практично громадяни безконтрольно видобували та використовували для власних потреб будь-який вид корисних копалин, поклади яких знаходилися поблизу місця їх проживання. Виключення (з точки зору обмеження та контролю за видобутком) склали дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння внаслідок їх високої вартості на світовому ринку і віднесенні їх до категорії валютних цінностей. Але і в цьому випадку, навіть з врахуванням тотального контролю за господарською діяльністю, здійснення видобутку корисних копалин виключно державними підприємствами – основний наголос робився на недопущенні можливості вивезення незаконно видобутих дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння на європейську частину СРСР та їх переміщення за кордон. Тому вітчизняна правоохоронна система не була «зачтена» на виявлення та розслідування кримінальних правопорушень, що пов'язані з видобутком корисних копалин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Існує ряд наукових розробок присвячених вивченню чинників, що впливають на ефективність діяльності правоохоронних органів під час протидії кримінальним правопорушенням у сфері використання та охорони надр. Вагомий внесок у вивчення досліджуваної проблеми зробили такі вчені, як С.Вознюк, В. М. Дрьомін, Ю.А.Казанцев, М.Г.Максіменцев, Ю.В.Орлов та інші. В. М. Дрьомін вважає, що економічна злочинність щільно пов'язана з соціально-політичними умовами функціонування економіки [3, С. 187]. Ю. В. Орлов зазначає, що відбувається трансформація злочинності в площині утвердження такого вектору зовнішньополітичної, міжнародної злочинної діяльності як боротьба за природні ресурси і тому політична та екологічна злочинність набувають все більшої площі спільної інституційної взаємодії. Превалуючими напрямками політичної кримінальної активності у сфері доступу до природних ресурсів є забезпечення контролю за видобуванням вуглеводнів, блокування розвитку технологій альтернативної енергогенерації, контроль над запасами прісної води. Внаслідок чого феномен політичної злочинності відображає залежність не лише від політичної кон'юнктури, а й від параметрів природного середовища людей як біологічного виду [4, С. 257].

Метою статті є виокремлення факторів, що впливають на ефективність організації діяльності оперативних підрозділів щодо протидії кримінальним правопорушенням у сфері використання та охорони надр.

Вклад основного матеріалу. З розпадом СРСР та отриманням Україною незалежності, практично припинився доступ до необмеженої кількості дешевих корисних копалин, значно звужився перелік їх видів на території держави. Окрім цього побудова ринкової економіки обумовила можливість участі у видобутку корисних копалин суб'єктів господарювання приватної форми власності за умови отримання дозволу від держави, як розпорядника власності народу України – надр. Цей фактор одразу кардинально змінив криминогенну обстановку, оскільки в

результаті приватизації більшості державних підприємств Укррудпрому відбулося фактичне відчуження державних підприємств гірничого комплексу на користь приватних фінансово-промислових груп (сьогодні з 89 існуючих підприємств тільки одне – Криворізький гірничо-збагачувальний комбінат окислених руд – державне, інші – приватні), що обумовило відсутність відповідного контролю. Але поряд з цим спостерігаються залишки командно-адміністративної системи, що обумовлює бажання підприємців вирішувати господарські питання за рахунок фінансової системи держави [5, С. 59] і, відповідно, високий рівень корумпованості сфери використання та охорони надр. Оскільки сфера використання та охорони надр – це найбільш прибуткова сфера із всієї економіки (змагатися з нею може хіба що сільськогосподарська сфера) з суттєво суб'єктивною складовою щодо оцінки розмірів та вартості корисних копалин (дозвіл на розробку яких надається СГ приватної форми власності), то надра практично перетворюються на «кормушку» як для ФПП на вищому рівні, так і для керівників територіальних та регіональних дозвільних органів. Практично всі ФПП (та олігархічні клани) мають у «складі» своїх активів будь-які родовища корисних копалин. Тобто, склалася ситуація, при якій ФПП (та їх лобі у різних гілках влади) не зацікавлені у створенні системи дієвого контролю за видобутком та охороною надр, а з іншого боку правоохоронні органи в значній мірі втратили оперативні позиції на об'єктах, які стосуються використання надр. Це обумовлено пануючою у суспільстві думкою, що втручання держави у господарську діяльність приватних суб'єктів господарювання протирічить принципу свободи економічної діяльності. На нашу думку правоохоронні органи шляхом реалізації своєї головної правоохоронної функції активно впливають на збереження та ефективне використання ресурсів. Тому з врахуванням того, що в умовах ринкової економіки господарюючі суб'єкти, самі несуть відповідальність за збереження своєї власності, отримання прибутку [6, С.11], зважаючи на стратегічно важливе державне значення надр, НП України та її підрозділи на місцях повинні вживати відповідних заходів щодо своєчасного запобігання кримінальним правопорушенням у сфері використання та охорони надр, недопущення незаконного використання, привласнення, вивозу корисних копалин за межі держави, та заходів щодо їх збереження.

Організація протидії кримінальним правопорушенням на об'єктах сфери використання та охорони надр пов'язано з цілеспрямованою діяльністю правоохоронних органів. Стосовно діяльності оперативних підрозділів у видобувній галузі (як стратегічного сектору економіки), то необхідним вважається їх ув'язка та знаходження тих кореляційних зв'язків, які можуть викликати загрози економічній безпеці держави. Адже тільки будучи обізнаними з наявністю та характером таких зв'язків можна з достатнім ступенем достовірності прогнозувати реалізацію тієї або іншої загрози і, відповідно, розробити заходи щодо її попередження та усунення [7, с. 140-143]. Тому участь оперативних підрозділів є неодмінною умовою забезпечення економічної безпеки держави, в тому числі шляхом виявлення та розкриття кримінальних правопорушень у сфері використання та охорони надр.

Разом з тим на ефективність організації діяльності оперативних підрозділів суттєво впливають ряд факторів, які класифікуються за критеріями сфер та вектору впливу.

За сферами впливу:

- фактори правового характеру: прогалини в нормативних актах чи відсутність механізмів контролю того чи іншого об'єкта використання та охорони надр України, його процедури й технології здійснення; видання окремих нормативних актів, які прямо сприяють приховуванню джерел накопичення капіталів злочинного походження; відсутність механізму виконання відомчих нормативно-правових актів та суперечність між ними [8, С. 84]; відсутність сучасного правового ринкового середовища; відсутність чіткого визначення правового режиму надрокористування; правові заходи мають характер запізнілої реакції на спонтанно виникаючі різного виду негативні ситуації у сфері використання надр і не мають цілеспрямованої та системної основи;

- фактори економічного характеру: існування міжгалузевого цінового диспаритету, прибутковості всієї економіки (аргументом може бути різниця в цінах у декілька разів при реалізації одних і тих самих груп товарів за грошові кошти, бартером та взаємозаліком [2, С. 79]); невіплата протягом тривалого часу заробітної плати, несплата орендної плати за використання ресурсів надр і бажання окремих керівників збагатитися; збитковість виробництва; платіжна криза, нестача обігових коштів у підприємств, відсутність механізмів кредитування та дотацій [2, С. 88]; наявність переваг у порівнянні з іншими країнами експортерами (територіальна близькість до країн – імпортерів, розгалужена транспортна мережа), що дозволяє конкурувати на ринку збуту; надра є пріоритетним товаром у зовнішній та внутрішній економічній політиці;

- фактори соціального характеру: забезпечення трудовими ресурсами, без значної кількості яких неможливий ефективний розвиток надрокористування у певній місцевості; положення видобуваючих підприємств відносно ринків збуту; характер розвитку транспорту, зокрема шляхів із твердим покриттям а також газопроводів та інших транспортних терміналів; насиченість території основними виробничими фондами, що складаються з технічних (автомобілі, спеціальна техніка) та інфраструктурних (сховища, системи енерго- та водо - постачання тощо) елементів;

- фактори інформаційно-управлінського характеру: недосконалість чинних природоресурсних кадастрів і ведення окремого кадастрового обліку майна; неналежний контроль з боку державних органів і громадських організацій за процесом використання надр держави; неналежна організація бухгалтерського обліку, обліку та контролю за збереженням і використанням корисних копалин; низький контроль органів державної виконавчої влади у сфері використання та охорони надр [9, С. 58];

- фактори криміногенного характеру: створення «ділками» від бізнесу, за умов відсутності грошових коштів, системи нееквівалентного обміну, яка оббирає підприємства надровикористання практично на всіх етапах виробничого процесу (це стосується проблеми фінансування виробничого процесу, отримання кредитів під завищені відсотки, забезпечення пально-мастильними матеріалами й технікою за бартерними угодами, коли занижується вартість продукції) [10, С. 227]; наявність дружніх або родинних зв'язків між службовими, матеріально відповідальними особами підприємств видобувних компаній та працівниками підрозділів Державної служби геології та надр України, їх регіональних підрозділів; відсутність належного контролю за перевіркою достовірності даних, закріплених у документації, що подається суб'єктами господарської діяльності до державних бюджетних установ сфери надрокористування та їх регіональних відділень з метою отримання фінансової підтримки, що дозволяє підробляти ряд документів; витіснення дрібних та середніх посередників та монополізація ринку великими компаніями, навмисне створення значної кількості каналів реалізації і, як наслідок, поява дрібних приватних структур.

За вектором впливу на ефективність організації діяльності оперативних підрозділів:

- до об'єктивних факторів відносяться: економічна ситуація (74,5%); ментальність населення (50,8%); низький рівень правосвідомості громадян (47,2%); недосконалість чинного природоохоронного законодавства (38,5%); недооцінка суспільної небезпечності зазначених правопорушень (36,4%); наслідки неконтрольованого розвитку ринкової економіки (74,5%); відсутність нормативної бази, яка б чітко визначала вартість незаконного надрокористування, методики начислення шкоди навколишньому природному середовищу внаслідок порушення чинного законодавства (38,5%); високий рівень корупції у органах, що безпосередньо чи опосередковано контролюють сферу використання та охорони надр (77,8%); відсутність можливості у оперативних підрозділів автоматичного отримання інформації стосовно законності видобування корисних копалин (59%); неможливість ініціювання швидкого і раптового проведення перевірок органами, контролюючими сферу надрокористування - установ, підприємств та організацій різних форм власності на предмет дотримання законодавства у зазначеній сфері (59%); неналежний контроль зі сторони правоохоронних органів за процесом видобування корисних копалин (58,3%) [11, С. 39];

- до суб'єктивних факторів відносяться: оперативно-розшукова робота щодо виявлення кримінальних правопорушень проводиться без урахування розвитку в регіонах ринкової інфраструктури та формування економічного потенціалу [12, С. 86] (47,5%); ситуативність у роботі щодо виявлення кримінальних правопорушень (40,3%), оскільки більшість працівників, які займаються оперативним обслуговуванням сфери використання та охорони надр, виявляють їх по-факту, тобто фактично ведуть боротьбу вже з наслідками, оскільки виявлення кримінальних правопорушень, які були вчинені, а не ті, які готуються або вчинюються порушують принцип наступальності в оперативній роботі; низька кваліфікація працівників правоохоронних органів (21,2%); відсутність економічної освіти, недостатнє розуміння економічної, політичної, соціальної, організаційно-управлінської ситуації в галузі, низький рівень знання специфіки галузі та окремих її об'єктів (21,2%), на яких вчинюються кримінальні правопорушення (це не дає змогу зробити достовірний прогноз щодо стану оперативної ситуації та своєчасно виявити кримінальні правопорушення, які готуються або вже вчинюються [12, С. 88]); недостатня взаємодія оперативних підрозділів з іншими правоохоронними органами, установами, організаціями та громадськістю (76,3%) у протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з незаконним видобут-

ком; відсутність чіткого розмежування прав та обов'язків щодо оперативного обслуговування об'єктів сфери використання та охорони надр між спеціальними суб'єктами (68%); неефективна розстановка сил оперативних підрозділів (68%), а саме - значна віддаленість об'єктів сфери використання та охорони надр (які повинні знаходитися в оперативному обслуговуванні) від місця знаходження суб'єктів (А.С.Вербієць вказує на низький рівень притягнення до кримінальної відповідальності копачів, що здійснюють незаконний видобуток, що пов'язано із неможливістю встановити осіб, які здійснюють незаконний промисел через особливість території, де розташовані родовища - у відповідні пори року (переважно навесні чи восени) копачами, у значній кількості (декілька сотень, а деколи і тисяч осіб), здійснюється незаконне видобування. Але у разі отримання інформації про це оперативним працівником, задокументувати причетність конкретної особи до протиправної діяльності досить складно через неможливість вчасно прибути на місце події, яке, як правило, знаходиться у важкодоступній місцевості або із відсутністю необхідних сил і засобів для припинення правопорушень та затримання осіб); неефективний контроль оперативно-розшукової діяльності в цьому напрямку (40,3 %) (гонитва за кількісними показниками (кількість кримінальних проваджень) призвела до деформації уявлення більшості працівників про зміст та кінцеву мету протидії або попередження кримінальних правопорушень, що призводить до того, що протидія кримінальним правопорушенням у цій сфері ведеться не планово, а поверхово і зводиться тільки до виявлення кримінального правопорушення та початку кримінального провадження [12, С. 87]; завантаженість оперативних працівників роботою по інших видах кримінальних правопорушень (72,4%); недостатня інформованість слідчих про спрямованість і зміст оперативно-розшукових заходів (68%); брак достатнього досвіду розслідування означеної категорії кримінальних проваджень пов'язаний з малою кількістю внесених відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (38,5%); плінність слідчих кадрів (95%); нераціональний розподіл серед них кримінальних проваджень (95%) [13, С. 25]; не використання повноважень щодо притягнення до відповідальності осіб, які вчиняють адміністративні правопорушення у сфері надкористування, і, як наслідок, не фіксація цих осіб як тих, що становлять оперативний інтерес (40 %); відомчий підхід до розпорядження інформаційними ресурсами (45,4 %).

Аналіз оперативної обстановки у сфері використання та охорони надр в Україні свідчить, що вона залишається вкрай складною, з тенденціями до постійного (а в окремих регіонах – суттєвого) погіршення, і такою, що вимагає життя комплексу невідкладних заходів з боку держави та всіх її інституцій. З кожним роком дедалі більше залишається не розслідуваних кримінальних правопорушень у сфері використання та охорони надр. Основними факторами цього є: прогалини чинного законодавства, низький рівень відомчої нормативної бази, недосконала організація оперативно-розшукової діяльності щодо виявлення та розслідування неочевидних кримінальних правопорушень в цій сфері і відсутність необхідних оперативних позицій в кримінальному середовищі [14, С. 5]. Тобто більшу частину з суб'єктивних та об'єктивних факторів складають саме недоліки організаційного характеру. Ефективність протидії кримінальним правопорушенням у сфері використання та охорони надр залежить від того, наскільки правильно і продумано організована оперативна робота підрозділів до повноважень яких належить викриття даних кримінальних правопорушень. Тому дослідження теоретичних питань діяльності оперативних підрозділів не може бути повноцінним без розгляду особливостей організації їх діяльності, оскільки організація є елементом функціонування будь-якої суспільної діяльності системи, завдяки якій зберігається її структурна визначеність, підтримується режим діяльності, реалізується програма щодо досягнення свідомо поставленої мети [15, С. 5].

Висновки. Класифікація факторів, що впливають на ефективність протидії кримінальним правопорушенням у сфері використання та охорони надр за критеріями сфер впливу дозволила виокремити фактори: правового характеру; економічного характеру; соціального характеру; інформаційно-управлінського характеру; криміногенного характеру. Аналіз факторів класифікованих за вектором впливу (об'єктивних та суб'єктивних) дозволив зробити висновок, що більшість з них пов'язана з неефективною організацією діяльності оперативних підрозділів.

Список використаних джерел:

1. Дондик Г. П. Використання спеціальних бухгалтерських знань при розслідуванні злочинів у сфері сільськогосподарського виробництва: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Дніпро, 2011. 256 с.
2. Сюравич В.Г. Запобігання корисливим злочинам в аграрному секторі економіки України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2008. 249 с., с.79

3. Дрёмин В. Н. Преступность как социальная практика: институциональная теория криминализации общества: монография. Одесса: Юридична література, 2009. 614 с.
4. Орлов Ю. В. Політико-кримінологічна теорія протидії злочинності: монографія. Х. : Діса Плюс, 2016. 656 с.
5. Руденко О. О. Критерії визначення легітимності господарської діяльності, як шлях підвищення ефективності державного регулювання економіки // Проблеми попередження злочинності оперативними підрозділами ОВС у взаємодії з іншими правоохоронними органами : тези доп. наук.-практ. семінару (Кіровоград, 31 жовт. 2008 р.). Кіровоград : КЮІ ХНУВС, 2008. С. 59–61.
6. Героев З.И. Обеспечение органами внутренних дел экономической безопасности агропромышленного комплекса региона (экономико-правовые проблемы): дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. М., 2008. 204 с.
7. Цуркан К.А. Проблеми протидії злочинам, що вчинюються на ринку зерна, продуктів його переробки, як пріоритетний напрямок дослідження. *Розвиток наукових досліджень у XXI столітті: сучасні реалії та перспективи майбутнього: матеріали Міжнародної наук.-практ. конф.* (м. Київ, 27 травня, 2016 р.). К.: Громадська організація «Фундація науковців та освітян» (ESF), 2016. С. 140–143.
8. Мазійчук В. А. Сучасний стан та детермінанти одержання неправомірної вигоди в агропромисловому комплексі України. *Правова держава та демократичне суспільство: фактори розвитку та взаємодії: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (Київ, 14 квітня 2016 р.). Київ: ДП «Видавничий дім «Персонал», 2016. С. 330–331., с.84
9. Кікінчук В.В. Методика розслідування злочинів, пов'язаних з використанням бюджетних коштів в агропромисловому комплексі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Х., 2014 р. 252 с.
10. Долматова С. А. Коррупция в контексте первоначального накопления капитала. *Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России: материалы Всерос. науч. конф.* (Москва, 6 июня 2007 г.). М.: Науч. эксперт, 2007. С. 227-234.
11. Теорія і практика оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері водокористування : монографія / [О.І. Голиш, С.М. Бортник, М.В. Стащак, В.В. Шендрик]; за заг. наук. ред. В.В. Шендрика. Л.: Вид-во ХНУВС, 2016. 141 с.
12. Титаренко О.О. Кримінологічна характеристика та протидія економічним злочинам у вугільній промисловості: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2008. 196 с.
13. Одерій О. В. Теорія і практика розслідування злочинів проти довкілля: монографія. Х.: Діса плюс, 2015. 528 с.
14. Голосніченко Д. І. Повноваження МВС України: теоретичні проблеми встановлення та вивчення // *Наук. вісник Дніпр. держ. ун-ту внутр. справ. Дніпропетровськ : ДДУВС, 2008. № 2 (38). С. 3–9.*
15. Бандурка А. М., Бочарова С. П., Землянская Е. В. Основы психологии управления: учебник. Х.: Ун-т внутр. дел, 1999. 88 с.