



ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ, СОВЕРШАЕМЫМ ИНОСТРАНЦАМИ В УКРАИНЕ

Александр ГАМАЛИЙ,

ассистент кафедры уголовно-правовых дисциплин Государственного высшего учебного заведения
«Украинская академия банковского дела Национального банка Украины»

Summary

Theoretical approaches to the definition «organizational guaranteeing of counteracting offenses committed by foreigners in Ukraine» are analyzed in the article; the mechanism of organizational guaranteeing of counteracting offenses committed by foreigners in Ukraine is disclosed; features of organizational guaranteeing of counteracting offenses committed by foreigners in Ukraine according to the subject of counteraction are found out. Organizational measures of counteracting the most spread offenses committed by foreigners in Ukraine are researched. The author has concluded that organizational guaranteeing of administrative and legal counteracting offenses committed by foreigners in Ukraine is one of the key in administrative and legal mechanism of counteracting such offenses.

Key words: organizational guaranteeing, counteracting offenses, foreigners, mechanism of organizational guaranteeing, subjects of counteraction.

Аннотация

В статье проанализированы теоретические подходы к определению понятия «организационное обеспечение противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине», раскрыт механизм организационного обеспечения противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине в зависимости от субъекта противодействия. Исследуются организационные меры по противодействию наиболее распространенным правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине. Сделан вывод, что организационное обеспечение административно-правового противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, является одним из ключевых в административно-правовом механизме противодействия таким правонарушениям.

Ключевые слова: организационное обеспечение, противодействие правонарушениям, иностранцы, механизм организационного обеспечения, субъекты противодействия.

Постановка проблемы. Вследствие интенсификации международных связей, образования «прозрачных» границ, упрощения административных процедур их пересечения, формирования межгосударственных предпринимательских и финансовых структур появились дополнительные условия для совершения правонарушений с участием иностранцев. Кроме экономических и хозяйственных нарушений, довольно часто иностранцы совершают правонарушения, посягающие на общественный порядок, общественную безопасность и множество других объектов охраны.

Актуальность темы исследования. В течение последних лет динамика правонарушений, совершенных иностранцами в Украине, имеет устойчивую тенденцию к росту, в связи с этим чрезвычайно важным и актуальным является исследование широкого круга вопросов, связанных с деятельностью по их противодействию. Как известно, в наиболее общем виде организационное обеспечение направлено на налаживание эффективного применения тех или иных мер в соответствии с постав-

ленной целью. Относительно нашего исследования, организационное обеспечение можно рассматривать и как организационное обеспечение управления административно-правовым противодействием правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, и как организационное обеспечение надзора за административно-правовым противодействием этим правонарушениям.

Состояние исследования. Что касается задач организационного обеспечения и организационных способов противодействия правонарушениям, учеными-административистами и криминологами, в частности, А. М. Бандуркой, А. Г. Кальманом, А. Т. Комзюком, А. М. Литвиновым, В. Д. Малковым, С. В. Слинько и др. наработаны определенные теоретические положения. Однако ряд проблем, касающихся организационного обеспечения противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, так и остались без внимания ученых.

Целью и задачей статьи является определение основ организационного обеспечения противодействия правонарушениям, совершаемым

иностранцами в Украине, с учетом системы субъектов соответствующей противодействия.

Изложение основного материала. Применяя классический подход менеджмента к сущности организационного обеспечения, З. Е. Шершнева использует понятие организационных отношений как сложного комплекса устойчивых, сознательно созданных связей и взаимодействия элементов производственно-управленческой системы (добавим: социальной системы – А. Г.), которые возникают в процессе функционирования и развития предприятия. Она приводит перечень таких отношений: формальные и неформальные; внутрисистемные и межсистемные; линейные и функциональные; субординационные (вертикальные) и координационные (горизонтальные) отраслевые, межотраслевые и территориальные т. п. При этом такая детализация именно для социальных систем является наиболее удобной, хотя, по нашему мнению, и требует уточнения в каждом конкретном случае для формирования и развития публично-правовых отношений в административной сфере.



Тем не менее, под организационным обеспечением стратегического управления исследователь понимает совокупность структурных и динамических (процессных) организационных взаимоотношений внутри и за пределами организации, включает совокупность конкретных субординационных и координационных, линейных и функциональных, а также других организационных связей, систем подчинения, отчетности, контроля и т. п., методов организационного анализа (аудита), организационного проектирования, правовых норм, воплощенных во внутренние нормативные документы, с помощью которых рыночно ориентированное предприятие (социальная организация – А. Г.) использует (или нет) те возможности, которые предоставляет ему среда, способствует (или нет) достижению целей развития посредством выполнения выбранных стратегий [1, с. 483-484].

Хотелось бы отметить, что к наиболее распространенным правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, относятся: кражи, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ; грабежи, мошенничество; хулиганство; разбойные нападения и убийства, нарушение Государственной границы; контрабанда, незаконная предпринимательская деятельность; налоговые преступления; легализация незаконных средств, добытых преступным путем; дача взятки; угрозы убийством; причинение различного вреда здоровью; подделка, изготовление и сбыт поддельных документов; угон транспортных средств; экологическая преступность, занятие проституцией и др.

Исходя из общественной опасности таких правонарушений, надо признать организационные меры по противодействию им наиболее приоритетными, при этом также подерживая и предостережения Ю. В. Александрова, А. П. Геля, Г. С. Семакова [2, с. 136], что организационные меры предупреждения преступности должны способствовать нейтрализации или минимизации криминогенных последствий от непрофессиональной организационно-управленческой деятельности.

Вместе с тем, по нашему мнению, осуществленная О. Литвиновым структуризация системы противодействия преступности, ее характеристика через призму организационно-функциональных основ деятельности [3] требует большей детализации именно относительно организационной составляющей механизма противодействия преступности.

Таким образом, исходя из этого и учитывая структуру системы субъектов административно-правового противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, следует отметить, что об организационном обеспечении административно-правового противодействия указанным правонарушениям можно вообще говорить только в отношении тех или других субъектов, реализующих меры противодействия.

Рассмотрим основные примеры реализации разновидностей организационного обеспечения субъектами административно-правового противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине. Вполне понятно, что в полном объеме более широкий перечень мероприятий организационного обеспечения может быть получен при детальном анализе деятельности каждого из субъектов противодействия правонарушениям.

I. Прежде всего, по организационному обеспечению деятельности таких субъектов противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, как органы внутренних дел Украины, следует напомнить, что применяемые ими меры в рамках организационного обеспечения являются формой управления в административной деятельности. Важно то, что внутриорганизационные мероприятия в соответствии с направлением исследования можно воспринимать как подготовительный элемент к осуществлению внешне-организационных мер – противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине. Поэтому инструктаж работников, изучение документов, регламентирующих деятельность органа, обучение его личного состава, стажировка мо-

лодых работников, сбор и обработка информации, характеризующей работу и ее результаты, контроль над выполнением принятых решений [4], по нашему мнению, являются обязательной предпосылкой противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине.

Одну из организационных мер органов и подразделений МВД Украины С. Г. Кисиль связывает с проблемой административного выдворения за пределы Украины иностранцев и лиц без гражданства, в том числе и правонарушителей, обусловленной несовершенством Инструкции по организации работы участкового инспектора милиции. В частности, не установлен перечень необходимых материалов, которые должны быть собраны для постановки вопроса о выдворении иностранцев; остается нормативно неопределенным максимальный срок задержания иностранцев с помещением в изолятор временного содержания; не определены их права и обязанности во время пребывания в этих изоляторах и т.д. Требуется детального урегулирования также порядок обжалования иностранцами решений соответствующих органов о выдворении, постановлений о задержании для последующего выдворения из Украины под конвоем, сроки и порядок рассмотрения этих жалоб и возможные варианты решений по ним [5].

Кроме того, считаем целесообразным более подробно рассмотреть порядок проведения организационных мер административно-правового противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, в соответствии с разд. XXVIII «Совершение преступлений (правонарушений) иностранцами, лицами без гражданства или в отношении них» приказа МВД Украины, определяющего правовой статус дежурных частей органов внутренних дел [6].

В частности, дежурным частям предлагается:

1. Уточнить: время, место, обстоятельства, характер и вид совершенного преступления (правонарушения), фамилию, имя и отчество, место проживания или временного пребывания (проживания) потерпев-



шего или заявителя, его гражданство (подданство) и цель пребывания в Украине; приметы, а если известно – исходные данные правонарушителя, пути отхода и возможные места появления.

2. Зарегистрировать в установленном порядке полученное сообщение, заявление.

3. Сообщить о событии: начальнику органа внутренних дел; ответственному от руководства; дежурному органа внутренних дел высшего уровня.

4. Сообщить: дежурному территориального органа СБУ; дежурному прокуратуры.

5. Если преступление совершено по отношению к иностранцу – действовать в соответствии с указаниями, изложенными в карточке данного вида преступления.

6. Если преступление (правонарушение) совершено иностранцем: а) который имеет дипломатический иммунитет, – немедленно его освободить, записав установочные данные иностранца, название и номер документа, подтверждающего дипломатическую неприкосновенность; б) не имеющим дипломатического иммунитета, – действовать на общих основаниях в зависимости от вида и характера правонарушения. В случае если установить личность доставленного иностранца невозможно, дежурный должен в установленном порядке направить его для помещения в приемник-распределитель.

7. Направить в дежурную часть органа внутренних дел высшего уровня информацию о преступлениях, совершенных иностранцами или в отношении работников дипломатических, консульских учреждений и членов их семей, членов официальных государственных, общественных, религиозных и культурных делегаций.

8. Во всех случаях совершения преступлений (правонарушений) иностранцами или против них сообщать руководителю территориального органа (подразделения) службы гражданства, иммиграции и регистрации лиц.

Вместе с тем, по нашему мнению, в этом документе поверхност-

ным является требование п/п. б п. 6, гласящего «если преступление (правонарушение) совершено иностранцем, который не имеет дипломатического иммунитета, – действовать на общих основаниях в зависимости от вида и характера правонарушения», поскольку отсутствие четко определенного порядка действий дежурного исключает достижение ожидаемого результата.

II. Можно также выделить внутриорганизационную деятельность тех же правоохранительных органов по противодействию правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, которая регулируется административно-правовыми нормами и заключается в: принятии управленческих решений, организационно-штатной работе, документообороте, планировании, осуществлении внутреннего контроля за поведением подчиненных, организационном обеспечении служебной деятельности, организации взаимодействия и т.д. Хотелось бы отметить, что элементы организации деятельности подразделений правоохранительных органов по противодействию правонарушениям, разработанные М. М. Касьяненко, М. В. Гринюком, П. В. Цымбалом, во многом совпадают с элементами внутриорганизационной деятельности этих же подразделений, являясь подтверждением негативных тенденций дублирования мер в организационном обеспечении.

III. Что касается органов прокуратуры, то Н. К. Якимчук выделяет следующие обобщенные организационные методы управленческой деятельности, которые можно классифицировать как элемент их организационного обеспечения – разграничение полномочий между прокурорами разных уровней, военными, транспортными, природоохранными прокурорами, следователями и другими работниками в каждой прокуратуре, обеспечения взаимодействия между ними, возможность взаимозаменяемости прокурорских кадров и их надлежащей подготовки, определение прокуратурой основных и приоритетных направлений [7].

Некоторые прикладные особенности мер организационного обе-

спечения деятельности такого субъекта противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, как органы прокуратуры Украины можно исследовать путем нормативно-правовой регламентации их осуществления. Так, например, согласно постановлению Верховной Рады Украины «Об информировании Генеральной прокуратуры Украины и Министерства внутренних дел Украины относительно деятельности правоохранительных органов в связи с распространением в последнее время в средствах массовой информации сообщений о совершении преступных действий против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних и распространением детской порнографии» от 23.12.2009 № 1792-VI [8], к организационно-правовым мерам, рекомендованным Генеральной прокуратурой Украины, можно отнести следующее:

- п. 2: «разработать с участием Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека и принять постановление о принятии неотложных мер, направленных на выявление соответствующими органами при въезде в Украину иностранцев и лиц без гражданства, причастных к преступлениям против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних, и запрещение их въезда в Украину. Создать соответствующую базу данных в отношении таких лиц». Вместе с тем рекомендованные эти меры так и не были реализованы;

- п. 3: «совместно со Службой безопасности Украины и Службой внешней разведки Украины дать предложения по правовым и организационным мерам по выявлению и предупреждению въезда на территорию Украины иностранцев и лиц без гражданства, причастных к преступлениям против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетних».

Еще одним примером правовой составляющей организационного обеспечения деятельности прокуратуры как субъекта противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, являются требования приказа Генерального



прокурора України «Об организации работы органов прокуратуры Украины в области международного сотрудничества и правовой помощи по уголовным делам» от 05.05.2011 № 8гн [9], п. 7.4 которого, в частности, требует по каждому факту задержания иностранца или лица без гражданства, разыскиваемых компетентными органами иностранных государств, проводить тщательную проверку наличия законных оснований для задержания; соответствие процессуального оформления задержания действующему законодательству Украины; своевременности и полноты выполнения органом, осуществившим задержание, требованиям ст. 106, 461 УПК Украины.

IV. Относительно организационного обеспечения деятельности такого субъекта противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, как Служба безопасности Украины, то некоторые принципы ее организации обозначены в Законе Украины «О Службе безопасности Украины» от 25.03.1992 № 2229-XII [10], в ключе нашего исследования можно привести, как пример, требования п. 13 ст. 24 упомянутого Закона, в котором сказано, что Служба безопасности Украины в соответствии со своими основными задачами обязана участвовать в разработке мер и решении вопросов, касающихся въезда в Украину и выезда за границу, пребывания на ее территории иностранцев и лиц без гражданства, пограничного режима и таможенных правил.

Аналогичные организационные меры могут быть рассмотрены и в отношении других субъектов противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине.

Выводы. Таким образом, организационное обеспечение административно-правового противодействия правонарушениям, совершаемым иностранцами в Украине, является одним из ключевых в административно-правовом механизме противодействия указанным правонарушениям, реализуется непосредственно в деятельности субъектов противодействия.

Список использованной литературы:

1. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : підручник / З. Є. Шершньова. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К. : КНЕУ, 2004. – 699 с.
2. Александров Ю. В. Кримінологія : курс лекцій / Ю. В. Александров, А. П. Гель, Г. С. Семаков. – К. : МАУП, 2002. – 295 с.
3. Литвинов О. М. Організаційні засади функціонування системи протидії злочинності / О. М. Литвинов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – Вип. 39. – 2007. – С. 37–44.
4. Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2012. – 656 с.
5. Кісіль З. Р. Заходи адміністративного припинення загального призначення у діяльності працівників ОВС [Електронний ресурс] / З. Р. Кісіль. – Режим доступу: <http://vuzlib.com/content/view/2221/10>.
6. Про організацію діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань : наказ МВС України від 28.04.2009 № 181 [Електронний ресурс] / зі змінами та доповн. – Режим доступу: <http://uapravo.net/akty/administratsija-osnovni/akt5bscg9b/page17.htm>.
7. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Якимчук Микола Костянтинович. – К., 2002. – 396 с.
8. Про інформацію Генеральної прокуратури України та Міністерства внутрішніх справ України щодо діяльності правоохоронних органів у зв'язку з поширенням останнім часом у засобах масової інформації повідомлень про вчинення злочинних дій проти статевої свободи та статевої недоторканості неповнолітніх та розповсюдження дитячої порнографії : постанова Верховної Ради України від 23.12.2009 № 1792-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 12. – Ст. 121.
9. Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва і

правової допомоги : наказ Ген. прокурора України від 26.12.2005 № 8гн [Електронний ресурс] / зі змінами, внес. наказом Ген. прокурора України від 23.05.2007 № 8гн-1. – Режим доступу: http://www.yurinc.com/ua/legal_practice/?id=8230.

10. Про Службу безпеки України : закон України від 25.03.1992 № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.