

Fighting transnational crime in Ukraine: the concept of the national policy

Боротьба з транснаціональною злочинністю в Україні: концепт національної політики

Halyna Zharovska

Key words:

transnational crime, politics, features, international experience, criminological monitoring, sovereignty.

Ключові слова:

транснаціональна злочинність, політика, елементи, міжнародний досвід, кримінологічний моніторинг, суверенність.

Актуальність дослідження. На початку XXI ст. в умовах глобалізації та інтернаціоналізації дедалі активніше заявляє про себе транснаціональна організована злочинність, для якої немає кордонів, а характер і способи кримінальної діяльності мають підвищену соціальну небезпеку.

Закономірності її появи і розвитку зумовлені як процесами, що відбуваються у світі, так і прагненням злочинності до постійного розширення сфери свого впливу, наявністю істотних регіональних і національних відмінностей у кримінологічній обстановці, у методах кримінально-правового впливу на конфліктні суспільні відносини. При цьому сучасна транснаціональна злочинність стає вже не тільки кримінально-правовим економічним явищем, але й отримує нові властивості, входячи у сферу міжнародних політичних відносин.

У цьому зв'язку актуальним завданням є розробка політики держави, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, яка має вивести цю боротьбу на новий рівень ефективності.

Аналіз попередніх публікацій. До проблем, які стосуються розробки політики держави у сфері боротьби із злочинністю, зверталися В.І. Борисов¹, О.Б. Загурський², О.В. Козаченко³, К.Б. Марисюк⁴, О.М. Руднева⁵ тощо.

Вчені зазначають, що нині у правовій науці ще не вироблено єдиного концептуального підходу щодо розуміння кримінально-правової політики⁶, при тому, що стан правового розвитку України та правової політики не відповідає завданням модернізації суспільства і держави, на державному рівні відсутні комплексні юридичні стратегії, належне планування, існують проблеми у сфері належного дотримання прав людини, а безсистемність у процесі реформування вітчизняної правової політики призводить до її неефективності⁷.

Аналогічні аргументи можна привести на користь необхідності вдосконалення правової політики, спрямованої на протидію транснаціональній організованій злочинності.

¹ Борисов В.І. Сучасна політика держави у сфері боротьби зі злочинністю та її кримінально-правовий напрям. Право України. 2012. № 1–2. С. 233–241.

² Загурський О.Б. До питання про необхідність дослідження проблем кримінально-правової політики України. Публічне право. 2013. № 1. С. 128–133.

³ Козаченко О.В. Сучасна кримінальна політика Української держави: новації та традиції. Сучасні тенденції розвитку держави і права: зб. наук.праць. 2008. Вип. 2. С. 29–40.

⁴ Марисюк К.Б. Кримінально-правова політика у сфері майнових покарань в Україні: поняття, суть, історичні етапи. Форум права. 2012. № 1. С. 601–605.

⁵ Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. / за ред. О.М. Рудневої. К.: НІСД, 2013. 160 с.

⁶ Загурський О.Б. До питання про необхідність дослідження проблем кримінально-правової політики України. Публічне право. 2013. № 1. С. 129.

⁷ Руднева О.М. Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. / за ред. О.М. Рудневої. К.: НІСД, 2013. С. 4.

Відповідно, метою цієї статті є структурування елементів політики держави, спрямованої на боротьбу із транснаціональною злочинністю.

Виклад основного матеріалу. Розробка ефективної політики держави, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, передбачає створення ідеальної моделі, яка, включивши в себе позитивний міжнародний досвід у сфері протидії транснаціональним злочинним організаціям, буде в змозі врахувати національні особливості криміногенної обстановки в Україні і забезпечити власну суверенність держави.

Першим елементом, який входить до діяльності держави з формування політики, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, є її розробка з урахуванням положень, що описують проблему титку транснаціональної злочинності на міжнародному рівні.

Згідно зі ст. 3 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, злочин має транснаціональний характер, якщо він: 1) вчинений у більш ніж одній державі; 2) вчинений в одній державі, але більша частина його підготовки, планування, керівництва або контролю має місце в іншій державі; 3) вчинений в одній державі, але за участю організованої злочинної групи, яка здійснює злочинну діяльність у більш ніж одній державі; 4) вчинений в одній державі, але його наслідки мають місце в іншій державі⁸.

Таким чином, виходячи з цього поняття, організована злочинна діяльність стає транснаціональною, якщо: вона пов'язана з незаконними операціями з переміщення матеріальних і нематеріальних засобів через державні кордони, які приносять значну економічну вигоду; у разі її здійснення використовується сприятлива ринкова кон'юнктура інших держав, значні відмінності у системах кримінального правосуддя різних країн, а також проникнення в їх легальну економіку з допомогою корупції і насилля.

Таке розуміння транснаціональної організованої злочинності дало змогу Управлінню ООН із наркотиків та злочинності (УНЗ ООН) розробити такі документи: Типові законодавчі положення про боротьбу з організованою злочинністю; Типовий закон про боротьбу з незаконним виготовленням і обігом вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї; Типовий закон про боротьбу з торгівлею людьми; Типовий закон про боротьбу з незаконним ввезенням мігрантів; Типові положення про відмивання грошей, фінансування тероризму, превентивні заходи і доходи від злочинної діяльності (для країн загального права); Типовий закон про взаємну правову допомогу у кримінальних справах; Типове законодавство про відмивання грошей і фінансування тероризму⁹.

Ці документи як основи створення оптимальної політики, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, сприяють забезпеченню єдності підходів у протидії актуальним викликам і загрозам кримінального і криміногенного характеру з боку транснаціональної організованої злочинності. Вони стають свого роду стандартом нормативно-правового забезпечення боротьби із транснаціональною злочинністю у національному масштабі.

Другою підставою формування такої політики виступають закони, доктрини, стратегії і концепції щодо забезпечення різних аспектів національної безпеки і розвитку кримінально-правової політики щодо найбільш проблемних регіонів та груп населення. Зокрема, відповідно до Закону «Про основи національної безпеки України» нині фактично ідеальним підґрунтям для розвитку транснаціональної злочинності на території України є поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності, а також поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; нелегальна міграція; можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів; накопичення великої кількості застарілої та не потрібної для Збройних сил України військової техніки, озброєння, вибухових речовин; незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону України¹⁰.

⁸ Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15.11.2000. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_789.

⁹ Деятельность Управления ООН по наркотикам и преступности, направленная на содействие осуществлению положений о международном сотрудничестве, содержащихся в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности: доклад Секретариата Конференции участников Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2014 г. URL: <http://www.unodc.org/STOC/COP/WG.3/2014/10.org>.

¹⁰ Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

Ці проблеми мають вирішуватися із застосуванням норм КК України, КПК України, а також з урахуванням норм законів України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про боротьбу з тероризмом», «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію» тощо.

Загалом уся нормативно-правова база, яка тим або іншим чином належить до сфери боротьби із транснаціональною злочинністю, має бути належним чином проаналізована, при цьому відповідні законодавчі положення доцільно оцінювати з точки зору їх науковості, реалістичності, обґрунтованості. Цей нормативно-правовий масив має зазнати змін відповідно до напрацювань ООН з урахуванням національної специфіки, особливостей тих проблем, що утворюють транснаціональні злочинні організації на теренах нашої держави.

Третьою підставою теоретичного обґрунтування політики, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, є забезпечення її суверенності. Для України це набуває принципового значення, оскільки, як зазначають західні вчені, міжнародне правосуддя нерідко демонструє політичну вмотивованість, а вимоги і рекомендації світової спільноти, виражені у багатосторонніх угодах, не мають ущемляти інтереси окремої держави і тим більше створювати загрози для національної безпеки. У зв'язку з цим, з одного боку, мають розвиватися міждержавні правові відносини, що забезпечують колективні зусилля організаційно-управлінського змісту у протидії транснаціональній злочинності¹¹. З другого боку, варто бачити «межі поступливості», коли держава має активно відстоювати власну позицію у міжнародних судах, у міжнародних організаціях, домагаючись видачі злочинців, які переховуються за кордоном та є недоступними українському кримінальному судочинству.

Четвертою підставою розробки політики, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, виступає позитивний кримінально-політичний досвід окремих держав.

На нашу думку, позитивним орієнтиром є інтегрована модель національної політики, що включає в себе низку базових ідей (концептів).

1. Національна політика, що спрямована на боротьбу з транснаціональною злочинністю, має бути побудована на ідеології соціальної справедливості. Досягнення соціальної справедливості забезпечує необхідну єдність суспільства. На цій основі складається не тільки легалізація, але і легітимація державної влади, яка передбачає не лише визнання влади більшістю населення законною і справедливою, але і згода громадян з нею, коли вони добровільно визнають право чиновників приймати рішення, які мають виконуватися¹², фактично прийняття її різними соціальними та іншими групами населення, народами країни як справедливої, що відповідає їх уявленням про справедливість, демократію, право тощо.
 2. Національна політика, що спрямована на боротьбу з транснаціональною злочинністю, повинна мати міцну конституційно-правову основу. Конституційне правосуддя отримує дедалі ширше визнання як інститут, що має виключне значення для здійснення захисту основних прав та забезпечення конституційних основ інтеграції національного права у міжнародний правовий простір. Значення конституційного правосуддя для політики зумовлено його впливом на кримінальну, кримінальне процесуальне, кримінально-виконавче право, практику реалізації правових норм галузей кримінального циклу.
 3. Формування такої національної політики вимагає забезпечення високого престижу кримінології. Реалізація цієї ідеї має не тільки наукове, але і практичне значення, зокрема політика, спрямована на боротьбу з транснаціональною злочинністю, передбачає здійснення кримінологічно-правового моніторингу. Як видно з назви, його зміст утворюють дві сторони: а) кримінологічний і б) правовий моніторинг.
- А) Кримінологічний моніторинг являє собою систему регулярного (з заданою періодичністю) збору інформації про кримінологічну обстановку, її аналіз, оцінку узагальнення та прогнозування з використанням заздалегідь обраних індикаторів за станом певних процесів. Проведення кримінологічного моніторингу відкриває широкі можливості для усієї системи протидії злочинності щодо визначення її дійсного стану, а також динаміки змін та прогнозованих параметрів¹³.

¹¹ Beare M., Woodiwiss M. U. S. Organized Crime Control Policies Exported Abroad. The Oxford Handbook of Organized Crime. Oxford-New York, 2014. P. 555.

¹² Наумов А.С. Деякі аспекти легітимації політичного режиму в умовах перехідного суспільства. Панорама політологічних студій: наук. вісн. РДГУ. 2012. Вип. 9. С. 130.

¹³ Миронюк Д.М. Науково-методичні засади кримінологічного моніторингу ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності. Форум права. 2014. № 2. С. 262.

Кримінологічний моніторинг реалізує такі соціально-управлінські функції: визначення стану предмету дослідження за заданими параметрами у певних часових інтервалах і виявлення на цій основі динаміки та спрямованості його розвитку; виявлення причинно-наслідкових зв'язків і залежностей між спостережуваними явищами, а також можливих дисфункцій і протиріч, що виникають під час їх розвитку; прогнозування розвитку досліджуваних процесів на основі даних моніторингу; інформаційне забезпечення постановки управлінських завдань; систематичний контроль за ходом процесів і їх корекція у бажаному для суспільства напрямі.

На наше переконання, кримінологічний моніторинг має, насамперед, відповідати вимогам системності і комплексності спостереження, аналізу, оцінки злочинності та інших, пов'язаних із нею явищ. Як здається, в процесі проведення кримінологічного моніторингу в Україні доречно звернутися до світового досвіду. УНП ООН проводить кримінологічний моніторинг виробництва наркотичних засобів у різних країнах світу, процесів наркоспоживання, кіберзлочинності, насильства над жінками та дітьми, торгівлі людьми, легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, морського піратства, незаконної міграції, тероризму, тенденцій розвитку транснаціональної організованої злочинності, незаконного обігу зброї, незаконної торгівлі предметами дикої флори і фауни та ін.¹⁴

Найбільш актуальними напрямками кримінологічного моніторингу в Україні, на наш погляд, є: криміналізація економічних відносин; нерозкрита злочинність; тенденції розвитку економічної організованої злочинності; фінансування екстремізму і тероризму; криміногенні наслідки соціальної напруженості.

Б) Правовий моніторинг у досліджуваному контексті являє собою планову діяльність, здійснювану компетентними суб'єктами щодо збору, узагальнення, аналізу і оцінки інформації про кримінальну політику. Головними якостями кримінальної політики, що підлягають вивченню, аналізу та оцінюванню, виступають її справедливість і ефективність. На нашу думку, основними напрямками моніторингу справедливості та ефективності кримінальної політики є: стан довіри населення до правоохоронних та судових органів і згоди громадян із кримінальною політикою; опис правових благ, створюваних застосуванням кримінальної відповідальності. Окрім того, у цей перелік варто включити також рівні кримінально-правових ризиків із позиції ймовірності залучення до кримінальної відповідальності при вчиненні певних діянь і для представників окремих соціальних груп; співвідношення тяжкості вчинених злочинів і суворості покарань; узгодженість адміністративно-правової та кримінальної політики у сфері протидії посадовій та економічній злочинності; корупційну злочинність і караність. У результаті має бути побудована єдина система кримінологічно-правового моніторингу, в якій центральні органи управління моніторингом будуть доповнені мережевою структурою науково-дослідних і освітніх установ.

4. Важливою якістю політики, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, є її стійкість (стабільність). Оптимізація кримінальної політики неможлива в умовах її постійного реформування. Кримінально-політична система України вже два десятиліття піддається безперервному реформуванню. До чинного законодавства вносяться зміни, при цьому їх аналіз не дає змоги встановити наявності концептуальної основи пропонованих і прийнятих поправок, навпаки, розвиток подій тут підпорядковується методам проб і помилок.

5. Наступне, надзвичайно важливе завдання, – модернізація організаційної структури у боротьбі з транснаціональною злочинністю відповідно до тих загроз, які реально впливають на стан національної безпеки. У зв'язку з цим слід, по-перше, перебудувати роботу національної поліції з урахуванням кращого світового досвіду. Доцільним є створення централізованої універсальної структури, діяльність якої спрямована саме на боротьбу з проявами організованої злочинності, в тому числі і у транснаціональному масштабі, яка візьме не себе низку функцій, що нині реалізуються різними правоохоронними органами та їх підрозділами. Міжнародний досвід підтверджує ефективність такого кроку, наприклад, у 2006 р. у Великобританії було засновано Агентство по боротьбі з організованою злочинністю (Serious Organised Crime Agency — SOCA). Йому були передані функції таких служб, як Національна антикримінальна бригада (National Crime Squad), Національна служба кримінальної розвідки (National Criminal Intelligence Service), Національне об'єднання по боротьбі з злочинами у сфері високих технологій (National Hi-Tech Crime Unit), секція з розкриття і розслідування злочинів у сфері незаконного обігу наркотиків Королівської акцизної та митної служби (HM Revenue & Customs), Прикордонна служба в частині компетенції

¹⁴ УНП ООН – United Nations Office on Drugs and Crime. URL: <http://www.unodc>.

протидії організованих злочинності у сфері міграції. Отже, SOCA вирішувало завдання боротьби з відмиванням грошей та торгівлею людьми, наркобізнесом та організованою злочинністю мігрантів, збройної і комп'ютерною злочинністю¹⁵.

7 жовтня 2013 р. на підставі Закону «Про злочинність і суди» SOCA перетворено у Національне агентство з злочинності (The National Crime Agency – NCA), його статус та ступінь незалежності помітно зросли. У підпорядкуванні керівника NCA знаходяться підрозділ аналізу та розвідки, а також чотири управління: по боротьбі з організованою злочинністю, економічною злочинністю, дитячою експлуатацією, митної політики¹⁶.

Наведені вище елементи політики, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, на наше переконання, є ключовими, оскільки вони утворюють той базис, на якому має ґрануватися протидія цьому виду злочинності, визначають першочергові напрями діяльності держави у реальній боротьбі з таким явищем, яким є сучасна транснаціональна злочинність.

Висновки. Таким чином, розробка політики, спрямованої на боротьбу з транснаціональною злочинністю, передбачає створення ідеальної моделі, яка, включивши в себе позитивний міжнародний досвід у сфері протидії криміналізації та злочинності в умовах глобалізації, може врахувати національні особливості кримінологічної обстановки і забезпечує власну суверенність України у процесі її реалізації.

На наше переконання на часі є розробка «Стратегії боротьби із транснаціональною злочинністю», оскільки нині цей вид злочинності утворює цілком самостійні форми злочинної діяльності, створює небезпеку не тільки для окремих громадян, але й є суттєвою загрозою для національної безпеки України.

Такий документ має увібрати у себе і ті елементи, які описані в цій статті, визначивши при цьому основні небезпеки, що утворює сучасна транснаціональна злочинність, намітити конкретні кроки щодо протидії їй.

Відповідно, подальші наукові пошуки мають бути сконцентровані у площині вивчення міжнародного досвіду створення аналогічних стратегій (концепцій) із метою можливості залучення досвіду іноземних держав для створення документу, в якому будуть викладені стратегічні аспекти протидії транснаціональній організованій злочинності.

Анотація

У статті досліджені проблеми, які стосуються розробки політики держави, спрямованої на боротьбу із транснаціональною злочинністю в Україні. Автором наведені структурні елементи цієї політики, які засновані на міжнародно-правових нормах і стандартах у сфері нормотворчості, міжнародному досвіді, принципах міжнародного та національного права. Визначена необхідність розробки «Стратегії боротьби із транснаціональною злочинністю», яка має увібрати у себе зазначені елементи, вивести боротьбу із транснаціональною злочинністю в Україні на новий рівень ефективності.

Summary

This article investigates the problems concerning the development of the state policy aimed at combating transnational crime in Ukraine. The author shows the structural elements of the policy, which is based on international legal norms and standards in the rulemaking sphere, on international experience, the principles of international and national law. Identified the need to develop "Strategy against transnational crime", which must absorb these elements, to withdraw the suppression of transnational crime in Ukraine to a new level of efficiency.

¹⁵ Клейменов И.М. Борьба с организованной преступностью в Великобритании. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?art=3375&id=15>.

¹⁶ The Crime and Courts Act 2013. URL: <http://www.Parlament.uk>.

Використана література:

1. Борисов В.І. Сучасна політика держави у сфері боротьби зі злочинністю та її кримінально-правовий напрям. Право України. 2012. № 1–2. С. 233–241.
2. Деятельность Управления ООН по наркотикам и преступности, направленная на содействие осуществлению положений о международном сотрудничестве, содержащихся в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности: доклад Секретариата Конференции участников Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2014 г. URL: <http://www.unodc.org/STOC/COP/WG.3/2014/10.org>
3. Загурський О.Б. До питання про необхідність дослідження проблем кримінально-правової політики України. Публічне право. 2013. № 1. С. 128–133.
4. Клейменов И.М. Борьба с организованной преступностью в Великобритании. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?art=3375&id=15>
5. Козаченко О.В. Сучасна кримінальна політика Української держави: новації та традиції. Сучасні тенденції розвитку держави і права: зб. наук. праць. 2008. Вип. 2. С. 29–40.
6. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15.11.2000 г. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_789.
7. Марисюк К.Б. Кримінально-правова політика у сфері майнових покарань в Україні: поняття, суть, історичні етапи. Форум права. 2012. № 1. С. 601–605.
8. Миронюк Д.М. Науково-методичні засади кримінологічного моніторингу ефективності правового регулювання у сфері протидії злочинності. Форум права. 2014. № 2. С. 262–268.
9. Наумов А.С. Деякі аспекти легітимації політичного режиму в умовах перехідного суспільства. Панорама політологічних студій: наук. вісн. РДГУ. 2012. Вип. 9. С. 130–137.
10. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
11. Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. / за ред. О.М. Руднєвої. К.: НІСД, 2013. 160 с.
12. УНП ООН - United Nations Office on Drugs and Crime. URL: <http://www.unodc.org>.
13. Beare M., Woodiwiss M. U. S. Organized Crime Control Policies Exported Abroad. The Oxford Handbook of Organized Crime. Oxford-New York, 2014. P. 554–557.
14. The Crime and Courts Act 2013. URL: <http://www.Parlament.uk>.

Halyna Zharovska,

*Ph.D.(in Law), Associate Professor, Head of the Department of Criminal Law and Criminalistics, Faculty of Law
Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University*