

КОВАЛЬСЬКА В. В.,
доктор юридичних наук, старший науковий
співробітник, начальник кафедри
адміністративного права та процесу
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

ПРОБЛЕМИ КООРДИНАЦІЇ МІЖНАРОДНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ЩОДО ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ

У статті проаналізовано дефініцію «координація», окреслено організаційні засади координації міжнародної взаємодії суб'єктів щодо протидії організованій злочинності та визначено їх роль, запропоновано власне визначення координації міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності.

Ключові слова: координація, засади, організаційні засади, міжнародна взаємодія, організована злочинність, забезпечення.

В статье проанализирована дефиниция «координация», обозначены организационные основы координации международного взаимодействия субъектов по противодействию организованной преступности и определена их роль, предложено собственное определение координации международного взаимодействия по противодействию организованной преступности.

Ключевые слова: координация, принципы, организационные основы, международное взаимодействие, организованная преступность, обеспечения.

In the article analyzes the definition of «coordination», outlines the organizational principles of coordination of international cooperation entities against organized crime and define their role, offered his own definition of the coordination of international cooperation in combating organized crime.

Key words: coordination framework, institutional framework, international cooperation, organized crime, providing.

Вступ. Координація міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності, являє собою складну систему взаємозв'язків, відносин, що складаються між її суб'єктами. На сьогодні у розпорядженні суспільства існує достатньо інструментів, завдяки посередництву яких можна впорядкувати функціонування тієї чи іншої соціальної системи – це і звичаї, і норми моралі, і корпоративні норми, і звичаї ділового обігу тощо. Однак з-поміж усіх них найбільш універсальним та досконалим на сьогодні є право, за допомогою якого встановлюються певні правила координації діяльності в означеній сфері. Тож особливе значення у процесі координації міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності відіграє рівень її правового забезпечення.

Слід відзначити, що окремих аспектів окресленого проблемного питання у своїх дослідженнях торкалися В. Биков, В. Каламкарян В. Волженкін, М. Бажанов, О. Джужа, Ю. Баулін, О. Шостко, В. Карташкін, О. В. Сав'юка, С. Ляхов, С. Черніченко, І. Пшеничний, О. Виноградов, П. Біленчук, С. Єркенова, О. Погребняк та ін. Однак, не зважаючи, на досить активний науковий інтерес дослідників до проблематики координації міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності, цілий ряд її моментів все ще потребують суттєвого уточнення та наукового опрацювання.

Постановка завдання. У зв'язку із вищевикладеним метою даної статті є: дослідити поняття координації міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності. Задля цього планується: проаналізувати дефініцію «координація», окреслено правове забезпечення координації міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності та визначити її становище і роль.

Результати дослідження. Перш за все, слід наголосити, що міжнародна взаємодія щодо протидії організованій злочинності – це один з видів публічної діяльності. І, як будь-яка діяльність, вона потребує управління. Проте управління даним співробітництвом має певну специфіку, оскільки усі взаємодіючі суб'єкти перебувають у рівному юридичному становищі (статусі), тобто відсутня субординація, жодна зі сторін не має влади над іншою. А відтак, постає питання про те, хто повинен керувати цією взаємодією, яким чином та у якому обсязі (межа)?

Відповіддю на це питання є таке явище як координація. Даний термін прийшов до нас із латинської мови та утворений поєднанням частки «со» (спільно, з) та слова «ordinatio» (упорядкування, узгодження). У словниковій та енциклопедичній літературі «координація» має наступні тлумачення:



– взаємозв'язок, узгодженість, поєднання, приведення у відповідність;
– узгодження, становлення функціональної взаємозалежності дій і засобів досягнення цілей, одна з функцій управління;

– погодження зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку, контакту у діяльності людей, між діями, поняттями, тощо [1, с. 626; 2, с. 572; 3, с. 145; 4, с. 317].

Із наведеного можемо зробити висновок, що головне функціональне призначення координації – привносити злагодженість у функціонування системи через узгодження та впорядкування дій її елементів. На підтвердження нашої точки зору можна навести визначення поняття «координація», запропоноване у словнику з соціального управління, а саме: координація – це функція управління, змістом якої є забезпечення упорядкованих взаємозв'язків і взаємодій між організаціями, ділянками та учасниками виробництва й управління з метою узгодження дій щодо реалізації рішень, об'єднання спільних зусиль і вирішення загальних завдань [5, с. 76-77]. Координація – це свідомо діяльність, спрямована на поєднання, синхронізацію розрізаних зусиль таким чином, щоб вони перебували у гармонії при досягненні організацією своїх намірів [6, с. 123].

Отже, враховуючи точки зору вчених щодо сутності координації, вважаємо, що координація може існувати і як самостійне явище, і як функція взаємодії. Оскільки предметом нашого дослідження є міжнародна взаємодія щодо протидії організованій злочинності, то нас цікавить саме другий прояв координації, тобто в якості функції співробітництва.

Одним з найсерйозніших питань, яке необхідно вирішити під час координації будь-якої соціальної взаємодії, в тому числі міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності, є визначення суб'єкта, який здійснюватиме цю координаційну діяльність, та її меж. На внутрішньодержавному рівні дану проблему вирішити простіше, оскільки відповідні компетентні органи (наприклад, ВРУ чи Президент) в разі необхідності, використовуючи свої нормотворчі повноваження, можуть як віднести здійснення координації в якості одного з функціональних напрямків до вже діючих органів, так і створити новий спеціальний орган, орієнтований на реалізацію координації у тих чи інших видах діяльності.

Загалом, слід констатувати, що координація, як функція управління, у тій чи іншій мірі притаманна більшості органів та посадових осіб вищого рівня, таким як міністерства та відповідні міністри, керівники та головні управління різного роду відомств, адміністрацій тощо.

Варто відзначити, що міжнародна спільнота вже давно усвідомила важливість координації для здійснення продуктивної та ефективної взаємодії. Підтвердженням цьому є поняття «координація» та «скоординовані дії», які зустрічають у тексті багатьох міжнародних нормативно-правових документів, зокрема, тих, що присвячені боротьбі зі злочинністю, хоча їх зміст у них і не розкривається.

Першим визначним кроком у напрямку до забезпечення ефективної координації у сфері боротьби зі злочинністю стало прийняття Рішення про спільні заходи боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав у 1993 році, яким передбачалося створення у рамках Співдружності Незалежних Держав постійно діючого органу (комісії) по координації боротьби з організованими та іншими, найбільш небезпечними, формами злочинності для виконання завдань: 1) формування спеціалізованого банку даних; 2) сприяння в здійсненні міждержавного розшуку учасників злочинних згай, осіб, що вчинили найбільш небезпечні злочини і що приховуються від кримінального переслідування; 3) забезпечення погоджених дій при проведенні комплексних операцій, що зачіпають інтереси декількох держав-учасниць Співдружності; вироблення рекомендацій щодо боротьби з транснаціональною злочинністю [7].

У тому ж 1993 році було на території СНД було створено Бюро з координації боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території Співдружності Незалежних Держав (БКБОЗ) [163]. Пізніше, а саме у 1997, 2005 та 2006 роках, відповідними Рішеннями вносилися зміни до положення про БКБОЗ.

Наступним координаційним органом з питань протидії злочинності, в тому числі й організованій, є Рада міністрів внутрішніх справ, створення якої передбачене статтею 10 Угоди про взаємодію міністерств внутрішніх справ незалежних держав у сфері боротьби зі злочинністю – «для координації та взаємодії в боротьбі зі злочинністю Сторони засновують Раду міністрів внутрішніх справ незалежних держав, яка надалі іменується Рада» [8].

Рада міністрів внутрішніх справ держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав – це орган, створений Рішенням Ради глав держав Співдружності Незалежних Держав в цілях взаємодії та координації дій в боротьбі зі злочинністю. РМВС є органом Ради глав держав і Ради глав урядів Співдружності Незалежних Держав з питань, які входять до компетенції міністерств внутрішніх справ держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав, а також інших державних органів, що виконують аналогічні функції. Членами РМВД є міністри внутрішніх справ, а також керівники інших державних органів, що виконують аналогічні функції держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, глави яких підписали Рішення про участь у відповідних відносинах [9].

Ще одним важливим координаційним центром у сфері протидії організованій злочинності є впливова міжнародна організація «Міжнародна комісія кримінальної поліції» – Інтерпол. Метою діяльності даного



суб'єкта є: а) забезпечення широкої взаємодії усіх органів (установ) кримінальної поліції в межах існуючого законодавства держави та в дусі Загальної Декларації прав людини; б) створювати і розвивати установи, які можуть успішно сприяти попередженню кримінальної приступності і боротьбі з нею [10].

В Україні також діє осередок Міжнародної комісії кримінальної поліції – Укрбюро Інтерполу, на підставі Положення про Національне центральне бюро Інтерпол. Відповідно до цього положення, взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань боротьби зі злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни, здійснюється лише через Національне центральне бюро Інтерполу. Міністерство внутрішніх справ виступає як Національне центральне бюро Інтерполу. У зв'язку з цим слід збільшити граничну чисельність працівників центрального апарату Міністерства на 35 одиниць для утворення робочого апарату Бюро [11].

Усі вищезазначені координаційні органи мають постійно діючий та, так би мовити, загальний характер, тобто вони орієнтовані на координацію міжнародних відносин у сфері протидії злочинності (в тому числі й організованій) взагалі. У той же час міжнародними нормативно-правовими актами також передбачена можливість визначення суб'єктів координації в процесі здійснення окремих заходів по боротьбі зі злочинністю, тобто коли координація спрямовується виключно на узгодження окремих конкретних спільних дій. Так, наприклад, статтею 63 Конвенції про правову допомогу у цивільних, сімейних і кримінальних справах передбачена можливість створення міжнародних слідчо-оперативних груп з метою швидкого та всебічного розслідування злочинів, скоєних однією або декількома особами на територіях двох чи більше Сторін, що досмолилися [12]. При цьому у цій же статті закріплено, що координацію діяльності міжнародної слідчо-оперативної групи здійснює той, хто ініціював її створення, або один з її членів [12]. Також можна відзначити норму Угоди про співробітництво між Урядом України і Урядом Республіки Хорватія у боротьбі з тероризмом, контрабандою, зловживанням наркотиками, організованою та іншою злочинністю, в якій містяться положення про те, що з метою координації діяльності при розслідуванні злочинів Договірні Сторони за взаємною згодою направляють у відрядження своїх співробітників на територію держави іншої Договірної Сторони [13].

Висновки. Отже, аналіз численних міжнародних та національних нормативно-правових актів, присвячених протидії злочинності взагалі та організованій зокрема, свідчить про те, що сучасне суспільство досить чітко уявляє значення координації для успішного співробітництва у цій сфері. Незалежно від того, чим є координація: функцією, методом, способом чи принципом, вона прямим чином впливає на якість, ефективність, системність та систематичність взаємодії щодо протидії організованій злочинності. Велика кількість різного роду суб'єктів, що здійснюють координаційні функції у боротьбі зі злочинністю, свідчить про прагнення України та світової спільноти в цілому більш глибоко і професійно підійти до вирішення проблеми організованої злочинності через грамотне, науково обґрунтоване, раціональне, всебічно узгоджене поєднання зусиль на усіх рівнях взаємодії.

Однак слід також відзначити, що аналіз нормативно-правової бази дає змогу констатувати, що координація міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності зводиться виключно до консультативно-дорадчої та інформаційно-аналітичної діяльності, тобто у суб'єктів координації відсутні владні повноваження, на відміну від такої ж координації на внутрішньодержавному рівні, суб'єкти якої, як правило, мають у своєму розпорядженні певний обсяг повноважень, які дозволяють їм узгоджувати та спрямовувати діяльність об'єктів координації не тільки через рекомендації, але й шляхом видання владних вказівок.

Відсутність владних повноважень у суб'єктів координації взаємодії щодо протидії організованій злочинності, з одного боку, цілком відповідає зовнішній політиці багатьох незалежних, суверенних країн світу, які не визнають існування координаційних міжнародних організацій (центрів) з правом видавати владні розпорядження, накази, тощо. Їх рішення та вказівки мають тільки рекомендаційний та консультативний характер. Проте, з іншого боку, відсутність у вищезазначених суб'єктів координації певного обсягу владних повноважень зменшує можливість їх впливу як координаційного центру на хід та напрямок взаємодії у сфері боротьби з організованою злочинністю, адже очевидно, що у деяких випадках пряма вказівка є більш дієвою та ефективною, аніж порада чи рекомендація.

Ще одним, на нашу думку, проблемним моментом координації міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності є те, що функціональні напрямки, за якими компетентними органами та посадовими особами здійснюється координація взаємодії щодо протидії організованій злочинності, визначаються у відповідних нормативно-правових актах більш-менш чітко, а механізм її безпосередньої реалізації відсутній. Тобто, як правило, у міжнародних правових документах сутність координації описується тим, що вона сприяє взаємодії щодо протидії організованій злочинності, узгоджує дії її учасників. Однак, яким саме чином таке узгодження здійснюється та досягається не зовсім зрозуміло – чи є у суб'єктів координації власні важелі, які дають їм змогу орієнтувати співпрацюючі сторони, впливати на напрямок, послідовність, злагодженість та системність їхніх дій, чи їм необхідно для цього звертатися до відповідних національних компетентних органів різних держав, тощо.

Вирішення зазначених проблемних питань у сфері координації міжнародної взаємодії щодо протидії організованій злочинності, на нашу думку, дозволить більш повно та ефективно реалізовувати усі можливості, які несе у собі ця взаємодія.



Список використаних джерел:

1. Советский энциклопедический словарь / под. ред. А. М. Прохорова. – М. : Сов. энцикл., 1985. – 626 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
3. Социологический энциклопедический словарь / ред.-координатор Г. В. Осипов. – М. : Изд-во НОРМА (Издат. группа НОРМА-ИНФРА), 2000. – 488 с.
4. Биби́к С. П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С. П. Биби́к, Г. М. Сютя ; за ред. С. Я. Єрмоленко. – Х. : Фоліо, 2006. – 623 с.
5. Социальное управление : словарь / под. ред. В. И. Добренюкова, И. М. Слепенкова. – М. : Изд-во МГУ, 1994. – 596 с.
6. Haiman T. Management in Modern Organization, 2 nd. / T. Haiman, W. G. Scott. – Boston, Mass : Houghton – Mifflin, 1974. – 126 p.
7. Рішення про спільні заходи боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав : від 12.03.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.4384.0>.
8. Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью от 24 апреля 1992 г. / Соглашение утверждено с предостережением Постановлением Кабинета Министров : от 08.06.1992 г., № 307 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_245.
9. Решение о Положении о Совете министров внутренних дел государств-участников Содружества Независимых Государств : от 17.05.1996 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_n82.
10. Устав Международной организации уголовной полиции Интерпола : від 13.06.1956 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_142.
11. Про Національне центральне бюро Інтерполу : Постанова Кабінету Міністрів України : від 25.03.1993 р., № 220 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/220-93-%D0%BF/print1332999874327854>.
12. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам : от 07.10.2002 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_619/print1330249511883266.
13. Угода про співробітництво між Урядом України і Урядом Республіки Хорватія у боротьбі з тероризмом, контрабандою, зловживанням наркотиками, організованою та іншою злочинністю : від 26.10.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/212074>.

НІЩИМНА С. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
декан юридичного факультету
(Чернігівський державний
інститут економіки і управління)

УДК 347.73

МІЖНАРОДНІ АКТИ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті досліджуються принципи публічного фінансового контролю. Розглядаються міжнародні акти, що визначають вказані принципи. Аналізуються норми, що стосуються діяльності вищих органів фінансового контролю. Аргументується думка про те, що Україна йде шляхом визнання міжнародних принципів фінансового контролю.

Ключові слова: *принципи, засади, аудит, фінансовий контроль, вищий орган фінансового контролю.*

В статье исследуются принципы публичного финансового контроля. Рассматриваются международные акты, определяющие указанные принципы. Анализируются нормы, касающиеся деятельности высших органов финансового контроля. Аргументируется мнение о том, что Украина идет по пути признания международных принципов финансового контроля.

Ключевые слова: *принципы, основы, аудит, финансовый контроль, высший орган финансового контроля.*

The article deals with the principles of public financial control. We consider international instruments that define the principles listed. Analyzed the rules relating to the activities of Supreme Audit Institutions. Thought argues that Ukraine is moving towards international recognition of the principles of financial control.

Key words: *principles, frameworks, audit, financial control, the Supreme Audit Institution.*

