

Копан Олексій Володимирович –
начальник відділу з вивчення проблем
протидії організованим злочинності у сфері
державної безпеки Міжвідомчого НДЦ з
проблем боротьби з організованою
злочинністю при РНБО України, доктор
юридичних наук, старший науковий
співробітник

Організаційно-правові аспекти участі розвідувальних органів України у боротьбі з проявами організованої злочинності

*В статті акцентовано увагу на проблемі використання
організаційно-правових механізмів підвищення ефективності
боротьби з організованою злочинністю, посилення ролі
розвідувальних органів України у цій справі.*

Ключові слова: організована злочинність, організаційно-правові заходи, розвідувальні органи, аналітична діяльність.

Сьогодні боротьба з організованою злочинністю має глобальний характер для національних інтересів України.

Криміногенна обстановка, що склалася в державі, вимагає підвищення активності в роботі усіх правоохоронних органів, спецслужб, поліпшення їх взаємодії між собою та зі структурними підрозділами органів виконавчої влади, вжиття додаткових заходів по нарощуванню протидії організованим злочинності, корупції та іншим видам небезпечних злочинів.

На жаль, як у багатьох країнах світу, так і в Україні продовжують існувати організовані злочинні формування з транснаціональними зв'язками, які спеціалізуються на вчиненні терористичних актів, кримінальному бізнесі: торгівлі людьми, зброєю, наркотиками, контрабанді та ін., що призводить до значних людських втрат, втрат матеріальних цінностей та непоправного падіння політичного іміджу на міжнародній арені країни.

Тому постає питання пошуку шляхів підвищення ефективності загальнодержавної системи боротьби зі злочинністю, особливо з її організованими формами, одним з яких є вирішення організаційно-правових питань використання потенціалу розвідувальної діяльності взагалі та можливостей такого авторитетного спеціального державного органу як Служби зовнішньої розвідки України, а також Державної прикордонної служби України, в деяких випадках і Розвідувальних органів Міністерства оборони України.

Високий професіоналізм злочинного світу, існування сучасних кримінальних “технологій” вимагають від правоохоронних органів застосування ефективних форм та методів, які можна протиставити цьому антисуспільному середовищу. Саме тому подальше вирішення організаційно-правових питань застосування розвідувальної діяльності сприятиме підвищенню дієвості боротьби з організованою злочинністю.

Основну роботу щодо боротьби з організованою злочинністю в переважній більшості здійснюють оперативні підрозділи органів внутрішніх справ України, Служби безпеки України. Їх особлива роль у цій справі визначається, зокрема, і Законом України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою

злочинністю”, що і зумовлює спрямованість на боротьбу з організованою злочинністю, відповідні повноваження по здійсненню оперативно-розшукової діяльності. Вони проводять роботу, направлену на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню різних видів злочинів організованими злочинними формуваннями.

В Україні проблемам протидії організованим злочинним формуванням оперативно-розшуковими засобами, приділяли увагу в своїх роботах такі вчені як Долженков О.Ф., Тимошенко В.А., Бантишев О.Ф., Некрасов В.А., Черкасов Ю.Е., Никифорчук Д.Й., Гриненко І.М. та інші.

Разом з тим, недоцільно обмежуватись при боротьбі з цим негативним явищем лише оперативно-розшуковою роботою. Зважаючи на високу соціальну цінність безпеки людини (ст. 3 Конституції України), необхідною є реалізація розвідувальної функції в аспекті боротьби з організованою злочинністю.

Доречно навести висновки, які були зроблені в Доповіді Управління Організації Об’єднаних Націй по наркотиках і злочинності у сфері попередження злочинності та кримінального правосуддя “Організована злочинність і загроза безпеці. Боротьба з руйнівними наслідками контролю за наркотиками” 1 березня 2009 р. [1].

Організована злочинність завжди пов’язана з насиллям і корупцією, а їх поєднання підриває роботу органів управління до такого ступеня, що під сумнів ставиться саме існування закону. Організована злочинність купує вибори, кандидатів і партії. Взагалі вона купує владу. Виникає загроза безпеці.

Звертаючи увагу на окремі напрями діяльності розвідувальних органів щодо протидії проявам організованої злочинності, на наш погляд, є доцільним визначити правові форми, якими відповідні спеціальні служби можуть впливати на стан боротьби з цим негативним явищем в Україні. Разом з цим, слід зауважити, що у межах національного законодавства переважна більшість сучасних держав законодавчо визначила агентурно-оперативну діяльність власних спецслужб як правомірну, а діяльність іноземних партнерів – як таку, що підпадає під кримінальну відповідальність.

Сучасна розвідувальна діяльність проводиться у політичній, фінансово-економічній, науково-технічній, воєнній і сфері безпеки. У даному випадку протидія проявам організованої злочинності розглядається як діяльність у сфері захисту державної безпеки.

Відповідно до ст. 1 Закону України “Про розвідувальні органи України” [2], розвідувальна діяльність – це діяльність, яка здійснюється спеціальними засобами і методами з метою забезпечення визначених законом органів державної влади розвідувальною інформацією, сприяння реалізації та захисту національних інтересів, протидії за межами України зовнішнім загрозам національній безпеці України

Розвідувальну діяльність, у межах визначених законом повноважень, здійснюють: Служба зовнішньої розвідки України, Міністерство оборони України та орган захисту державного кордону України.

Законодавець у ст. 5 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” [3] передбачив виключний перелік підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, одним із спеціальних видів якої є розвідувальна діяльність.

Зокрема, цей вид розвідувальної діяльності здійснюється такими підрозділами зазначених органів:

- у Службі зовнішньої розвідки України – агентурної розвідки, оперативно-технічними, власної безпеки;

- у Державній прикордонній службі України – розвідувальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки);

– у Розвідувальному органі Міністерства оборони України – оперативними, оперативно-технічними, власної безпеки.

Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення. Вона є правонаступником Прикордонних військ України та створена на їх основі відповідно до Закону України “Про Державну прикордонну службу України” від 3 квітня 2003 року [4].

На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону[1] та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні[2].

У відповідності до ст. 2 Закону України “Про Державну прикордонну службу України”, однією з основних функцій Державної прикордонної служби України є:

– ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України згідно із законами України “Про розвідувальні органи України” та “Про оперативно-розшукову діяльність”.

Служба зовнішньої розвідки України є державним органом, який здійснює розвідувальну діяльність у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах.

Служба зовнішньої розвідки України була створена на підставі Указу Президента України від 14.10.2004 року № 1239/2004 “Про Службу зовнішньої розвідки України” [5] на базі Департаменту розвідки Служби безпеки України шляхом виділення його у самостійне військове формування. Тобто, вона є правонаступником розвідувального органу Служби безпеки України, який було ліквідовано.

Статус спеціального органу державної влади, який здійснює розвідувальну діяльність з метою захисту інтересів України від зовнішніх загроз (яка є одним з видів оперативно-розшукової, тобто спеціальної правоохоронної діяльності), Службою зовнішньої розвідки України було отримано 1 грудня 2005 року після прийняття Верховною Радою України Закону України “Про Службу зовнішньої розвідки України” та внесення відповідних змін та доповнень до Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про розвідувальні органи України” та “Про Службу безпеки України” [6]. Після цього Служба безпеки України втратила повноваження щодо здійснення розвідувальної діяльності та була вилучена з переліку розвідувальних органів України.

У відповідності до ст. 3 Закону України “Про Службу зовнішньої розвідки України” [7], на Службу зовнішньої розвідки покладаються такі завдання:

– добування, аналітична обробка та надання розвідувальної інформації Президентів України, Голові Верховної Ради України, Прем’єр-міністрові України та іншим визначеним Президентом України споживачам;

– здійснення спеціальних заходів впливу, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України в економічній, політичній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку;

– участь у забезпеченні безпечного функціонування установ України за кордоном, безпеки співробітників цих установ та членів їх сімей у країні перебування, а також відряджених за кордон громадян України, які обізнані з відомостями, що становлять державну таємницю;

– участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологіями її виготовлення, незаконною міграцією;

– вжиття заходів протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України, життю, здоров’ю її громадян та об’єктам державної власності за межами України.

Загальна чисельність Служби зовнішньої розвідки України встановлена у ст. 4 Закону України “Про Службу зовнішньої розвідки України” у кількості 4350 осіб, у тому числі до 4010 військовослужбовців.

Служба зовнішньої розвідки України має таку загальну структуру:

- апарат управління Служби зовнішньої розвідки України;
- підрозділи агентурної та технічної розвідки, оперативно-технічні, інформаційно-аналітичні, власної безпеки;
- підрозділи забезпечення;
- навчальні заклади та науково-дослідні установи.

Для виконання покладених на неї завдань Службі зовнішньої розвідки України надані повноваження створювати територіальні підрозділи в межах затвердженої загальної чисельності.

Організаційна структура Служби зовнішньої розвідки України визначається Президентом України.

Загальне керівництво Службою зовнішньої розвідки України здійснюється Президентом України.

Безпосереднє керівництво Службою зовнішньої розвідки України здійснює її Голова, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом України. Перший заступник Голови та заступники Голови Служби зовнішньої розвідки України призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Голови Служби зовнішньої розвідки України.

Для виконання завдань Служби зовнішньої розвідки України в плані боротьби з проявами організованої злочинності необхідно вирішити, крім оперативних, ряд організаційно-правових питань, пов’язаних з публічною політико-дипломатичною діяльністю, створення відповідних підрозділів, посад-прикриттів та підприємств-прикриттів або спеціальних зовнішньополітичних структур, визначення їхньої компетенції, порядку і джерел фінансування, співробітництво з іншими аналогічними органами, регулювання взаємовідносин з дипломатичними, недипломатичними державними органами (міністерствами, відомствами, місцевою владою, поліцією, судом тощо) та неурядовими організаціями, призначення на посади.

Організаційно-правові заходи мають на меті забезпечити виконання завдань щодо інформаційно-аналітичного забезпечення спецслужбами вищих органів влади у проведенні як зовнішньої, так і внутрішньої політики.

Як і будь-яка інформаційно-аналітична діяльність, вона здійснюється у чотири етапи: 1) збір первинної інформації; 2) її обробка в інформаційних підрозділах (класифікація, формалізація, узагальнення з вже наявною в базах даних, накопичення, збереження, поточне інформування зацікавлених споживачів); 3) аналітична робота (виробництво нового знання на підставі спеціальної розумової діяльності співробітників шляхом дослідження і тлумачення наявних фактів, пошуку їх взаємозв’язків із невідомими фактами, моделювання певних процесів і подій, формулювання прогностичних висновків, підготовка рекомендацій для правлячих кіл і варіантів їх поведінки у кризових ситуаціях тощо); 4) наукова-аналітична робота – науковий аналіз і оцінка оперативної інформації у сукупності з “відкритою”, узагальнення практичного оперативного досвіду і формування системи теоретико-прикладних напрацювань для практики реалізації зовнішньої політики, особливо в галузі таємної боротьби [8].

Виходячи із напрямів боротьби розвідувальних органів з проявами організованої злочинності необхідно зазначити, що терористичні групи та терористичні організації можуть штучно створюватись та фінансуватись спецслужбами іноземних держав задля реалізації своїх національних інтересів у політичній, економічній та гуманітарних сферах. Це може полягати, в першу чергу, у

створенні певних важелів впливу на зовнішню та внутрішню політику урядів інших держав при прийнятті ними певних важливих рішень.

Зокрема, механізмом досягнення мети міжнародного ускладнення може стати вбивство представника іноземної держави; зрив певної економічної угоди; вчинення на території певної держави терористичного акту тощо.

З огляду на вищевикладене, вбачається за необхідне зосередити зусилля розвідувальних органів України не тільки на виявленні міжнародних терористичних угруповань взагалі та терористичних рухів зокрема, а й приділити особливу увагу виявленню ознак причетності до діяльності терористів спеціальних служб іноземних держав. У свою чергу, аналіз отриманої від розвідоргану інформації має здійснюватись саме під кутом наявності у таких зв'язках реальних та потенційних загроз внутрішній та зовнішній безпеці нашої держави.

Протидія незаконному обігу наркотичних засобів, “злочинному наркобізнесу” повинна враховувати те, що цей вид транснаціональної злочинної діяльності за своїми масштабами та рівнем загрози поступається тільки торгівлі зброєю і щорічно приносить багатомільярдні доларові прибутки. Саме цей вид злочинної діяльності став, так би мовити, каталізатором розвитку транснаціональних злочинних організацій, який сприяв не тільки значному зростанню їх кількості, а й фінансовому забезпеченню їх протиправної діяльності.

У сфері торгівлі зброєю, представники ООН підкреслюють, що окрім зростаючої доступності ділерів на ринок зброї, які продають її кому завгодно і що завгодно, понад 600 компаній у 95 країнах світу виробляють стрілецьку зброю [9].

Виходячи із викладеного вище, можна зазначити, що діяльність розвідувальних органів України по боротьбі з організованою злочинністю має належні законодавчі засади, і, в свою чергу, потребує організаційного та нормативно-правового врегулювання їх службової діяльності у відповідній сфері та виділення в якості окремого напрямку роботи цих органів.

Список використаних джерел

1. Доклад Управління Організації Об'єднаних Націй по наркотиках і злочинності у сфері попередження злочинності та кримінального правосуддя “Організована злочинність і загроза безпеці. Боротьба з руйнівними наслідками контролю за наркотиками” E/CN.7/2009/CRP.4–E/CN.15/2009/CRP.4, 1 березня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://www.unodc.org/unodc/.../18.html>>.
2. Закон України “Про розвідувальні органи України” від 22 березня 2001 р. № 2331-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 19. – Ст. 94.
3. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 року № 2135-XII. // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
4. Закон України “Про Державну прикордонну службу України” від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
5. Указ Президента України від 14.10.2004 року № 1239/2004 “Про Службу зовнішньої розвідки України”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://zakon.nau.ua/doc/?code=1239/2004>>.
6. Закон України “Про Службу безпеки України” від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
7. Закон України “Про Службу зовнішньої розвідки України” від 1 грудня 2005 року № 3160-IV. // Відомості Верховної Ради. – 2006. – № 8. Ст. 94.
8. Кузменко А. Контроль над спецслужбами (розвідкою і контррозвідкою) – ознака реальної влади в сучасній конкуренції “груп впливу і тиску” з публічною владою держав. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2222>>.
8. Доклад LANDMINE MONITOR 2007: К безминному миру: Пресс-бюллетень Информационного центра ООН в Москве. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://www.unic.ru/bill/?ndate=2008-07-16>>.

9. Судові та правоохоронні органи України: посіб. для підготов. до іспитів / О.Ф. Бантишев, С.А. Кузмін, К.В. Колосова та ін.; [під заг. ред Б.В. Романюка.]. – К.: Вид. Паливода А.В., 2009. – 224 с.

В статье сделан акцент на проблеме использования организационно-правовых механизмов повышения эффективности борьбы с организованной преступностью, усиления роли разведывательных органов Украины в этом деле.

The article deals with the problem of using organizational legal mechanisms of increasing efficiency of combating organized crime and reinforcement of the role of the Foreign intelligence service of Ukraine in this matter.

Стаття надійшла до редакції журналу 25 травня 2009 року.

© О.В. Копан, 2009

[1] *Примітка.* Державний кордон України – лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору.

[2] *Примітка.* Виключна (морська) економічна зона – особливий район, що знаходиться за межами територіального моря і прилягає до нього, завширшки до 200 морських миль.