

УДК 343.974

Копан Олексій Володимирович —
начальник відділу Міжвідомчого науко-
во-дослідного центру з проблем бороть-
би з організованою злочинністю при
РНБО України, доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

Структурно-функціональний аспект участі Служби зовнішньої розвідки України у боротьбі з проявами організованої злочинності

У структурно-функціональному аспекті розглянуто проблему участі Служби зовнішньої розвідки України у справі протидії проявам організованої злочинності.

Ключові слова: правоохоронна функція, організована злочинність, Служба зовнішньої розвідки України.

Потреба у чіткому і повному розумінні ролі та місця Служби зовнішньої розвідки України в системі боротьби з організованою злочинністю обумовлена необхідністю досягнення дієвості кожного з учасників протидії відповідному суспільно небезпечному явищу. Визначення їх ролі у такій важливій загальнонаціональній справі як боротьба з організованою злочинністю сприятиме підвищенню безпеки як суспільства в цілому, так і окремої людини.

Вирішення цієї задачі неможливе без чіткого розуміння природи діяльності, що здійснюється певними державними органами та їхніми ланками, в нашому випадку — Службою зовнішньої розвідки України.

Визначаючи сутність Служби, необхідно зазначити, що починаючи з 2004 року при її реформуванні реалізується ідея позбавлення її правоохоронних функцій, права на застосування адміністративного примусу.

Тому, по-перше, необхідно з'ясувати чи є Служба правоохоронним органом чи ні, в якості якого органу, в структурно-функціональному аспекті, вона входить до системи боротьби з організованою злочинністю та в якій мірі.

Виходячи з положень теорії держави і права, соціального управління, науки адміністративного права, зазначимо, що до правоохоронних органів може бути віднесений лише такий державний орган, виконання яким однієї чи кількох головних правоохоронних функцій є визначальним у його діяльності.

До головних правоохоронних функцій відносяться: профілактична (профілактика правопорушень, що тягнуть за собою юридичну відповідальність); захисна (захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб); охоронна (охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності); ресоціалізаційна (найбільш характерна для органів і служб у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі); оперативно-розшукова; розслідування злочинів; судового розгляду справ про злочин; розгляд справ про адміністративні правопорушення; розгляд справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення; виконавча (виконання вироків, рішень, ухвал та постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокуратури [1].

Адміністративний примус є особливим видом державного примусу, що охороняє і захищає від протиправних посягань суспільні відносини у сфері державного управління, здійснюється в межах позаслужбового підпорядкування об'єктів примусу суб'єктом функціональної влади, виступає крайнім засобом легального примусового впливу держави і застосовується у чітко визначеному нормативному порядку лише уповноваженими державними органами та їх посадовими особами [2].

Відповідна Служба входить до системи органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, як державний, розвідувальний орган, уповноважений здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Таким чином, вона має функціональне навантаження, систему функцій, тобто окремих, відносно самостійних, але тісно взаємопов'язаних видів відповідної діяльності. Отже, Службою здійснюється певна частина державних функцій у сфері боротьби з організованою злочинністю, що і дозволяє визначити її співвідношення з правоохоронним органом.

Служба зовнішньої розвідки України має мету і завдання, які об'єктивно притаманні їй як будь-якій іншій соціальній системі. Мета створення Служби зовнішньої розвідки України — це забезпечення визначених законом органів державної влади розвідувальною інформацією у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній та екологічній сферах, а також сприяння реалізації та захисту національних інтересів, протидії за межами України зовнішнім загрозам національній безпеці України [3].

Відповідна мета по забезпеченню національної безпеки конкретизується в залежності від рівня, коли вона виступає як безпосередня мета напряму діяльності, тобто як задача.

Під задачами розуміються реальні, деталізовані цілі. Щодо забезпечення національної безпеки — це будуть: добування, аналітична обробка та надання розвідувальної інформації Президентові 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 технологією 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.

Звертаючи увагу на те, що участь у боротьбі з організованою злочинністю є завданням Служби зовнішньої розвідки України, доцільно відмітити, що основними проявами організованої злочинності є нелегальна міграція; контрабанда; бандитизм; торгівля зброєю; злочини проти життя та здоров'я громадян; злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотиків, та наркобізнес; торгівля людьми; злочини проти власності; злочини проти громадського порядку та моральності; вимагання (рекети); тероризм; тіньова економіка, відмивання брудних грошей.

Таким чином, чітко прослідковується взаємозалежність між визначеністю мети Служби, її завданнями та завданням боротьби з організованою злочинністю. Останнє завдання з урахуванням специфічності Служби реалізується за основними напрямками: створення правової основи, організаційних, матеріально-технічних та інших умов для ефективної боротьби з організованою злочинністю, організація міжнародного співробітництва у цій сфері; виявлення та усунення або нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують організовану злочинність та сприяють їй; запобігання нанесенню шкоди людині, суспільству, державі; запобігання виникненню організованих злочинних угруповань; виявлення, розслідування, припинення і запобігання правопорушенням, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, притягнення винних до відповідальності; забезпечення відшкодування шкоди фізичним та юридичним особам, державі; запобігання встановленню корумпованих зв'язків

з державними службовцями та посадовими особами, втягненню їх у злочинну діяльність; протидія використанню учасниками організованих злочинних угруповань у своїх інтересах об'єднань громадян і засобів масової інформації; запобігання легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, використанню суб'єктів підприємницької діяльності для реалізації злочинних намірів.

Основним спрямуванням діяльності Служби є робота за межами нашої країни, тому і протистояти вона повинна зовнішнім негативним соціальним процесам, явищам, чинникам, причинам та умовам, що впливають на стан організованої злочинності в середині нашої країни: спроби налагодження зв'язків членів міжнародних терористичних організацій з організованими злочинними угрупованнями в Україні; наявність міжнародних організованих злочинних угруповань, які спеціалізуються на нелегальній міграції, торгівлі людьми, наркобізнесі, незаконній торгівлі зброєю, контрабанді; використання офшорних зон для відтоку капіталів, нажитих злочинним шляхом; використання тіньового капіталу, що знаходиться на закордонних розрахункових рахунках, коштів міжнародних фондів для забезпечення діяльності злочинних угруповань в Україні; відсутність угод з рядом країн про надання правової допомоги; тіньовий ринок праці, трудова міграція; недосконалість механізму проведення з країнами-членами Ради Європи та іншими державами спільних оперативно-розшукових заходів, спрямованих на протидію міжнародній злочинності.

Деталізовані цілі (задачі) визначають функції підрозділів Служби зовнішньої розвідки. Отже, функціями будуть основні напрями діяльності по вирішенню задач, досягненню поставлених цілей.

Потрібно чітко розуміти, що задача участі у боротьбі з організованою злочинністю може бути реалізована тільки через систему функцій підрозділів Служби і не як інакше.

По-друге. Ступінь дієвості Служби зовнішньої розвідки України у справі боротьби з організованою злочинністю визначається трьома основними ознаками:

- матеріальною основою;
- характером задач, що вирішуються;
- правами і обов'язками.

1. Матеріальна основа полягає в можливості наділення Служби тими або іншими функціями.

Наділення Служби функціями у сфері боротьби з організованою злочинністю залежить від забезпечення її матеріально-технічних потреб. Як наслідок, від його повноти залежить успішність виконання завдань.

2. Критерієм розподілу юридично закріплених за Службою або підрозділом функцій виступає характер розмежування окремих задач (зовнішніх і внутрішніх).

3. Можливість і ступінь виконання завдань визначається характером прав і обов'язків, якими вони наділяються вищестоящим суб'єктом управління. Тобто предмет діяльності органу має бути адекватним його повноваженням.

Наприклад, оперативно-розшукова функція Служби є обмеженою у порівнянні з правами інших суб'єктів відповідної діяльності. Так, у статті 8 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” визначено, що розвідувальним органам України надаються права, передбачені частиною першою цієї статті, крім пунктів 2, 3, 5, 6, а також пункту 7 у частині негласного виявлення та фіксування слідів тяжкого або особливо тяжкого злочину, документів та інших предметів, що можуть бути доказами підготовки або вчинення такого злочину [2].

Таким чином, розвідувальна інформація цього розвідувального органу не може складати доказову базу по справах про тяжкі та особливо тяжкі злочини.

Зміст організації діяльності Служби у сфері боротьби з організованою злочинністю можна представити як сукупність окремих етапів: цілеполягання; збір, обробка та аналіз інформації; підготовка і прийняття управлінського рішення; організація його виконання; контроль; корегування рішень; регулювання системи.

В залежності від ступеня деталізації роботи, кількість операцій може бути різноманітною. Але їх наявність або відсутність в організації її підрозділів, службовців дає можливість говорити про дієвість роботи Служби у напрямі її участі у боротьбі з проявами організованої злочинності.

Особливе значення в цьому процесі набуває процедура розробки та постановки оперативного завдання.

По-третє. Використання можливостей Служби в умовах, коли вона діє не в межах загальновідомих завдань, у структурі певного відомства, а як окремих державний орган, обумовлює необхідність приділення уваги формуванню стратегії її розвитку.

Коли розвідувальний орган діє не в структурі, єдиному ланцюзі правоохоронного відомства, виходячи із самого змісту правоохоронної діяльності — попередження, виявлення та притягнення правопорушника до юридичної відповідальності, робота з виконання завдання боротьби з організованою злочинністю набуває характеру “тонкої матерії Служби зовнішньої розвідки”. Природу цієї діяльності істотно змінено, не існує тієї логічної послідовності правоохоронної діяльності між постановкою завдання, його виконанням і використанням в одному відомстві, з перспективою реалізації результату в судових органах. За-

мість внутрішньовідомчих зв'язків діють міжвідомчі. Перспектива реалізації розвідувального продукту є віддаленою від правоохоронного процесу і не має пріоритетного значення.

Можливості ефективної оцінки розвідувального продукту різними споживачами обумовлюються як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами. А практичне його використання ще більш обмежене, так як оперативна діяльність національних правоохоронних органів поза кордонами держави проблематична.

Підпорядкування Служби Президенту України визначає, що процес управління відповідним органом з боку суб'єкта управління позбавлений оперативної складової. Така важлива частина управлінського процесу як координація стосовно діяльності розвідувальних органів України здійснюється Президентом України через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України, яка реалізується відповідно до Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” [5], що також виключає оперативний характер цієї роботи.

Хоча сьогодні правоохоронну функцію Служби зовнішньої розвідки України знівлено, її діяльність має і переваги, обумовлені зовнішньополітичними чинниками, демократизацією суспільства.

Разом з тим досягти дієвості Служби, в тому числі і у сфері боротьби з проявами організованої злочинності, як і інших суб'єктів, задіяних у справі протидії відповідному негативному явищу, можливо при чіткій організації процесу управління сектором безпеки України, тому, на нашу думку, сьогодні залишається актуальним питання про створення при Раді національної безпеки і оборони України органу оперативного управління — Штабу сил безпеки України.

Список використаних джерел

1. Про розвідувальні органи України : Закон України від 22 берез. 2001 р. № 2331-III // Відомості Верховної Ради. — 2001. — № 19. — Ст. 94.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради. — 1992. — № 22. — Ст. 303.
3. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради. — 1992. — № 27. — Ст. 382.
4. Про Службу зовнішньої розвідки України : Закон України від 1 груд. 2005 р. № 3160-IV // Відомості Верховної Ради. — 2006. — № 8. — Ст. 94.
5. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 берез. 1998 р. № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 35. — Ст. 237.
6. Про Службу зовнішньої розвідки України : Указ Президента України від 14 жовт. 2004 р. № 1239/2004 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1239/2004>.

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

7. Бондаренко І. В. Органи внутрішніх справ в системах правоохоронних органів України, Російської Федерації та інших зарубіжних країн : теоретичні аспекти : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права ; історія політичних та правових вчень” / Ігор Володимирович Бондаренко ; Національна академія внутрішніх справ України. — К., 2004. — 213 с.

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. Дрозд Ю. В. Співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами адміністративного примусу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / Юрій Васильович Дрозд ; Київський національний університет внутрішніх справ. — К., 2010. — 18 с.

10. Кузьменко А. Контроль над спецслужбами (розвідкою і контррозвідкою) — ознака реальної влади в сучасній конкуренції “груп впливу і тиску” з публічною владою держав [Електронний ресурс] / А. Кузьменко . — Режим доступу :

<http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2222>.

11. Протидія терористичній діяльності в Україні (сучасні кримінально-правові проблеми) : [монографія] / О. Ф. Бантишев, О. В. Шамара, С. А. Кузьмін. — К. : МНДЦ, 2009. — 176 с.

В структурно-функціональному аспекті розглянуто проблему участі Служби зовнішньої розвідки України в боротьбі проти організованого злочину.

In the structurally-functional aspect the problems of participation of the Foreign Intelligence Service of Ukraine in fight against organized crime are examined.

Стаття надійшла до редакції журналу 24 березня 2010 року.