

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**МОДЕЛІ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ
ЗЛОЧИННІСТЮ В США ТА КРАЇНАХ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Аналітичний огляд



Київ 2024

Авторський колектив

Самойленко О.М., Національна академія внутрішніх справ; **Копан О. В.**, доктор юридичних наук, професор (Національна академія внутрішніх справ); **Вознюк А. А.**, доктор юридичних наук, професор (Національна академія внутрішніх справ); **Мозоль В.В.** кандидат юридичних наук (Національна академія внутрішніх справ)

Рецензенти:

Скулиш Є. Д., провідний науковий співробітник лабораторії з проблем протидії злочинності ННІ № 1 Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор;

Кузьмін С.А., завідувач кафедри права та правоохоронної діяльності Державного університету «Житомирська політехніка», кандидат юридичних наук, доцент.

Рекомендовано до друку науково-методичною радою Національної академії внутрішніх справ від 19 грудня 2024 року (протокол № 11)

М-74 Самойленко О.М., Копан О. В., Вознюк А. А., Мозоль В. В. Моделі боротьби з організованою злочинністю в США та країнах Європейського Союзу : аналітичний огляд. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2024. 113 с.

У роботі досліджено моделі боротьби з організованою злочинністю у Сполучених Штатах Америки та країнах Європейського Союзу. Проаналізовано особливості організації діяльності правоохоронних органів США у сфері протидії організованим злочинності, їх компетенцію, основні напрями взаємодії та механізми застосування організаційно-правових і кримінально-правових засобів.

Окрему увагу приділено моделям боротьби з організованою злочинністю у країнах Європейського Союзу, особливостям побудови національних систем протидії, спеціалізації правоохоронних органів, міжвідомчої та міжнародної взаємодії. Здійснено порівняльний аналіз відповідних моделей, визначено їх характерні особливості та найбільш ефективні підходи, які можуть бути враховані під час удосконалення системи протидії організованим злочинності в Україні.

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Розділ 1. Моделі боротьби з організованою злочинністю в Сполучених Штатах Америки.....	6
Розділ 2. Моделі боротьби з організованою злочинністю в країнах Європейського Союзу.....	35
Розділ 3. Координація боротьби з організованою злочинністю і корупцією за кордоном.....	99

ВСТУП

Організована злочинність є одним із найбільш складних і небезпечних проявів кримінальної діяльності, що становить загрозу не лише громадській безпеці, а й економічним, політичним та інституційним основам держави. Сучасні організовані злочинні угруповання характеризуються високим рівнем структурованості, стійкістю внутрішніх зв'язків, розподілом функцій між учасниками, використанням корупційних механізмів, фінансових та інформаційних ресурсів, а також здатністю адаптуватися до змін соціально-економічного та правового середовища. Транснаціональний характер значної частини організованої злочинної діяльності додатково зумовлює необхідність розвитку ефективних моделей її запобігання та протидії.

У різних державах сформувалися відмінні підходи до організації боротьби з організованою злочинністю, що обумовлені особливостями правових систем, структури правоохоронних органів, розмежуванням їх повноважень та історичними традиціями функціонування кримінальної юстиції. Особливий інтерес у цьому контексті становить досвід США та держав Європейського Союзу, де протидія організованій злочинності здійснюється на основі розгалуженої системи спеціалізованих правоохоронних органів, міжвідомчої взаємодії, фінансового моніторингу, оперативно-розшукових заходів, кримінального аналізу та міжнародного співробітництва.

Американська модель характеризується значною роллю федеральних правоохоронних структур, спеціалізацією окремих органів на протидії

організованій злочинності, широким використанням аналітичних та оперативних можливостей, а також активним застосуванням механізмів фінансового розслідування і конфіскації активів, одержаних злочинним шляхом. Водночас у країнах Європейського Союзу сформовано різноманітні національні моделі, які доповнюються механізмами міждержавної координації та діяльністю спеціалізованих європейських інституцій.

Для України вивчення зазначеного досвіду має особливе значення з огляду на необхідність подальшого вдосконалення національної системи протидії організованій злочинності, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів та розвитку механізмів їх взаємодії. Водночас запозичення зарубіжних практик потребує їх критичного осмислення та адаптації до особливостей української правової системи, організаційної структури правоохоронних органів і сучасних безпекових умов.

З огляду на це дослідження моделей боротьби з організованою злочинністю у США та країнах Європейського Союзу спрямоване на визначення найбільш ефективних організаційних і правових механізмів протидії такій злочинності, виявлення їх переваг і проблемних аспектів, а також формування пропозицій щодо можливого використання позитивного міжнародного досвіду в діяльності правоохоронних органів України.

РОЗДІЛ 1

МОДЕЛІ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ В СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ

Соціальний, економічний, технологічний клімат в США зазнає значних змін, глобалізація також створює проблеми для кримінально-правових юристів і дослідників. Серед найпомітніших наслідків цих змін – міжнародний розмах злочинності, хвиля легальної та нелегальної імміграції, міждержавна організована злочинність, вплив технологій на світове злочинне співтовариство й американської культури. Всі показники свідчать, що Америку очікує зростання кількості злочинів, ниточки від яких тягнуться до інших країн. Особливо тих, що вчиняються злочинними комерційними організаціями.

Американська мафія, Коза Ностра, піддавалися злагодженій протидії з боку правоохоронних органів, проте наразі не можна вважати її знищеною. Зі зміною економічних умов і соціально-політичної обстановки, на якій зростала ця мафія, вона також трансформувалася. Інші етнічні групи, що відносяться до так званої «нетрадиційної» організованої злочинності, набирають силу серед нових спільнот іммігрантів.

Коза Ностра («La Cosa Nostra»)

У США традиційна мафія розпадається багато в чому завдяки рішучій кампанії проти неї федеральних і місцевих правоохоронних органів і, в тому числі, Федеральному закону про організації, що діють під впливом рекету і корупції (Закон РІКО), 1970 р. (The Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act). Закон є складовою частиною розд. 9 Закону «Про контроль над організованою злочинністю» і

кодифікований у ст. ст.ж 1961–1968 розд. 18 Кодексу США¹, найважливішою частиною законодавства проти організованої злочинності, яке коли-небудь приймалося у США. Дієвість цього Закону була посилена застосуванням статутів про охорону свідків і програми захисту свідків, яка надає свідкам державного значення, а їх найближчим родичам захист від загроз їхньому життю. За підрахунками, понад 1300 членів мафії опинилися у в'язниці. І середній призначений членом організованих злочинних структур термін перевищує 25 років.

Як слушно вказує О. Ю. Шостко, Закон РІКО враховує особливості організованої злочинності, її гнучкість і постійне пристосування до реального життя. Він безпосередньо спрямований проти того, що живить і підтримує функціонування організованої злочинності, – проти кримінальних прибутків. У Законі передбачено механізми припинення стимулу до наживи².

З винесенням у 1992 р. вироку керівнику злочинного синдикату Джону Готті, кількість членів мафії скоротилося з 5 тис. в 1967 р. до 1,5 тис. на початку 1990-х. Велика частина з них пов'язані з п'ятьма родинами з Нью-Йорка. Там під контролем мафії перебувають кілька промислових галузей, в тому числі роботи з пошиття одягу, збір сміття, будівництво та вантажні роботи в аеропорту ім. Кеннеді, а також незаконне підприємництво, таке як лихварство, наркоторгівля й азартні ігри. Одним з нагальних питань для правоохоронців залишається проникнення Коза Ностри в профспілки.

Несподіваним наслідком перемоги уряду в боротьбі з Коза Нострою може стати те, що знайдуться більш молоді, більш агресивні лідери, готові до більшого насильства задля досягнення успіху і для залякування інформаторів і

¹ Federal Criminal Code and Rules as Amended to January 4, 1999. West Group. 1999. 1675 p.

² Шостко О. Ю. Закон РІКО – ефективний засіб боротьби з організованою злочинністю в США. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14062/3/Shostko_115-120.pdf

суперників. Це може обернутися і тим, що доведеться мати справу з більшою витонченістю злочинців, як відповіддю на атаку правоохоронних органів. До того моменту, поки правозастосування стане більш ефективним, кримінальні технології та операції перемістяться на більш безпечні ринки і місця збору.

Зі зміною лідерства, що здебільшого відбувається після висунення звинувачень на підставі Закону РІКО, варто очікувати значну низку криз в організованому злочинному світі. З прийняттям Закону РІКО на початку 1970-х з'явилося кілька факторів, що вплинули на діяльність і структуру Коза Ностри.

- Змінено побудову політики та поліцейської діяльності в місті. Зникли старі політичні механізми. Крім цього, поширення представників білої раси призвело до зникнення окремих торгових і вербувальних точок мафії.

- Відносини між мафіозі, афроамериканцями, латиноамериканцями та іншими етнічними угрупованнями в місцевих громадах досить напружені та не вселяють довіри.

- Місцеві поліцейські органи стали більш компетентними.

- Більш підготовлена правоохоронна діяльність на федеральному рівні неминуче спричинила реорганізацію Коза Ностри.

Проте, головні таємні комерційні організації, через які злочинці проникають в легітимний сектор економіки шляхом вимагання, залякувань і насильства, в своїй більшості залишилися. Таємний контроль за вивезенням сміття, вантажоперевезеннями, будівництвом здатний існувати довго і майже не втрачає своїх позицій. Тому мафія не зникла, вона просто трансформувалася, щоб пристосуватися до мінливих часів.

Нелегальна імміграція та організована злочинність

Хоча недостатньо відомо про глобальний вплив нелегальної імміграції і зарубіжної злочинності, певна

частина злочинної діяльності безпосередньо пов'язана з ними. Більшість іммігрують в США, сплачують необхідний податок як законослухняні громадяни. Однак в Америці наявні нові напрями етнічної злочинності, де іммігранти є як жертвами, так і виконавцями злочинів. Вчинені злочини, труднощі при розслідуваннях і винесенні звинувачень, в т.ч. при встановленні особи, сильно впливають на американську кримінально-правову систему.

Однією з помітних змін в американській злочинності стала поява нових форм організованої злочинності. Організована злочинність не завжди була винятковою сферою діяльності італійців в США, і, мабуть, сьогодні вони поступаються на користь азійських, темношкірих, іспанських угруповань. Аналогічно тому, як єврейські та німецькі гангстери були сумно відомі раніше, ще на початку ХХ століття. За останні 25 років інші національні угруповання, такі як азійські банди, ямайські озброєні угруповання, а також колумбійські, панамські й мексиканські наркокартелі, проявили себе в США. Нові етнічні банди з Латинської Америки, Східної Азії та Східної Європи отримували доходи шляхом контролю над великомасштабними незаконними системами постачання наркотиків. Проте у них не було можливості або бажання поширити вплив за межі своїх спільнот так само широко, як Коза Ностра, в основні соціальні та політичні інститути.

Поява добре організованих етнічних банд, чимало з яких є набагато жадливішими і смертоноснішими, ніж їх американські конкуренти, сильно вплинула на великі міста по всій території Сполучених Штатів. Пов'язані з Південною Америкою наркокартелі, азійські угруповання, які торгують людьми, й африканські та близькосхідні угруповання, замішані у відмиванні грошей, підробці кредитних карт та в інших, пов'язаних з фінансовою сферою злочинах, – ось тільки деякі з нових представників і видів комерційної злочинності, які з'явилися останнім часом. Морське перевезення людей і товарів організованими злочинними структурами, які переміщують їх спочатку в будь-яку іншу країну, а потім – в США, стає дедалі поширенішим. За

інформацією каналу ВВС, Італія – загальне місце збору для дітей, жертв азіатських організованих злочинних синдикатів, які посилають їх для педофілів в Європу і в Сполучені Штати. Світові організовані злочинні кліки мають добре налагоджену мережу, яка, якби була організована як легальна компанія, зробила б їх власниками найбільшої корпорації в США.

За даними Світового банку, щороку на підкуп членів урядів і політиків витрачається близько 80 млрд долл. США. Загальний обсяг операцій у наркобізнесі перевищує півмільярда доларів, а прибутки від «трансферів» нелегалів – 3,5 млрд долл. США³.

Азіатські банди

До складу азіатських банд входять представники багатьох етнічних груп, особливо молодих. Окремі, подорослішавши, приєднуються до конкретної етнічної банди. Ці зграї зазвичай замінюють сім'ю, і вірність членів банди перевершує все інше. Вони досить рухливі, часто пересуваються з азіатського кварталу в одному місті в інше. Тому важко відслідковувати їх кримінальну активність і здійснювати ідентифікацію та затримання підозрюваних. Найчастіше, ці банди добре озброєні й схильні до насильства.

За кілька років азіатські банди незаконно перевезли великі партії героїну з Південно-Східної Азії до США. Іншим, не менш важливим, джерелом доходів для цих угруповань є азартні ігри. Ієрархія, розподіл кримінальної праці та зосередження всієї повноти влади на вершині цієї адміністративної піраміди – характерні ознаки азіатських організованих злочинних співтовариств. Китайські банди виявилися вмілими вимагачами в своїх кварталах, залякуючи дрібних підприємців. А з розширенням цих спільнот через імміграцію (легальну та нелегальну), розширилися і умови

³ Бусол О. Ю. Транснаціональні злочинні угруповання та транснаціональні корпорації: межі корупційного симбіозу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2018. № 4. Т. 29 (68). С. 155.

для злочинної діяльності. Важливою причиною, що сприяє злочинності, особливо рекету, є відсутність будь-якої довіри до поліцейських, на яких дивляться як на чужинців. Слід зазначити, що поліцейські управління в США усвідомили цю проблему, але їхні спроби залучити до лав поліції китайців мали мало успіху в азійських кварталах.

У тріад в Китаї довга історія, що йде своїм корінням більш ніж на 100 років назад. З переходом влади до комуністів багато з тріад перемістилися на Тайвань і в Гонконг. Коли під владу китайського уряду потрапив і Гонконг, тріади поширили свої операції на інші території, а деякі перемістили свої керівні центри в інші країни, такі як Австралія та Англія. Тріада (слово вказує на відносини між небесами, землею і людством) зобов'язує до витонченого набору ритуалів. Число «три» являє собою важливий символ і засіб позначення. Так, кожному члену присвоєно номер, який ділиться на три. Основна діяльність тріад в США пов'язана з перевезенням незаконних іммігрантів, приносить багатомільярдні прибутки і, як наслідок, призводить до скоєння інших протиправних діянь, зокрема проституції, переслідування легальних іммігрантів.

В'єтнамські банди, чимало з яких мають відносно чітку організовану структуру, беруть участь у великих валютних махінаціях, комп'ютерних та інших крадіжках в області високих технологій, а також в операціях по викраденню автомобілів з їх подальшим транспортуванням до В'єтнаму. Вуличні банди займаються розбійними нападами з проникненням в будинки, а також викраденням людей і вимаганням.

Ямайські збройні угруповання

Ямайські збройні угруповання, за оцінками, налічують 10 тисяч членів, що діють, щонайменше, в 40 бандах в Канаді, на Карибських островах, в Великобританії й в США. Займаючись, в основному, торгівлею наркотиками та зброєю, озброєні групи вчиняють велику кількість інших злочинів, включаючи крадіжки зі зломом, грабежі, шахрайства і викрадення автотранспорту.

Вважається, що ці банди є злочинними комерційними організаціями, що найбільш швидко розвиваються в США, вони контролюють понад 40 % поставки креку в країну.

Позиції лідерів у колумбійських збройних угрупованнях не такі стабільні, як в колумбійських картелях і деяких інших угрупованнях. Можливо, через тиск правоохоронних органів та свою нестабільну організацію. Лідери, найчастіше, – корінні жителі Ямайки, які проживають в США легально. Приблизно 70 % членів вуличних банд – іноземці-нелегали.

Тенденції проявів організованої злочинності

Разючі зміни в соціальній, політичній і економічній системах по всьому світу, так само як і видатні успіхи в сферах комунікації і транспорту, відкрили нові можливості для організованої злочинної діяльності й нові способи оборудок. За останні кілька років в організованій злочинності з'явилися певні тенденції, що стосуються як традиційних, так і нещодавно виниклих угруповань, в тому числі вуличних банд. Чимало з цих тенденцій наявні вже протягом деякого часу і не є новими для правоохоронців.

- Організована злочинність більше не пов'язана регіональними або навіть національними кордонами. Майже кожне організоване злочинне угруповання сьогодні діє тією чи іншою мірою на міжнародній арені.

- Шляхом примусу або, виходячи з взаємовигідної угоди, організовані злочинні угруповання створюють одне з одним союзи, щоб заробляти спільними зусиллями.

- Організовані злочинні групи діють на все більш витончених ринках, наражаючи на небезпеку міжнародну і національну безпеку.

- Більш, ніж будь-коли, і традиційні, і недавно виниклі організовані злочинні угруповання вкладають свої здобуті нечесним шляхом кошти в законний бізнес. Ця практика не тільки прибуткова, але і дієва. Таким шляхом можна відмити великі суми грошей під виглядом законної угоди. Традиційно, в поле зору організованих злочинних угруповань потрапляють сфери бізнесу, пов'язані з продажем

автомобілів, нерухомістю, будівництвом, а також кінопромисловістю, ресторанний бізнес, підприємства, що випускають торгові автомати та організації, що виробляють спиртні напої. Однак все більше організована злочинність впливає на комп'ютерну промисловість, брокерські фірми і фінансові установи.

За останні 10 років нові види злочинів, вчинених службовцями, в поєднанні з передовими досягненнями в сфері комунікацій та комп'ютерних технологій породили термін «кіберзлочинність». Віртуальна реальність зняла для кіберзлочинності будь-які межі. На сьогоднішній день, сидючи за комп'ютером, можливо спланувати злочин в одній країні, вчинити його в іншій, а отримані кошти перемістити в третю або в кілька країн. Зі збільшенням залежності банків та інших фінансових установ від Інтернету, телекомунікаційної мережі та інших інформаційних систем з метою проведення щоденних операцій вони стають все більш привабливими для злочинної діяльності. Злочинні угруповання, наприклад, займаються наркоторгівлею, можуть зламати комп'ютерні системи, щоб зірвати операції правоохоронних органів або для отримання внутрішньої інформації організацій.

Крім цього, окремі з нових країн і областей, в яких діють злочинні підприємці, включають:

- нові види незаконних лікарських препаратів і способів їх доставки, такі як designer drugs;
- розкрадання технологій і промислове шпигунство;
- торгівлю зброєю;
- розкрадання предметів мистецтва та культурних цінностей;
- торгівлю людськими органами (такими як нирки і серце);
- викрадення людей, рабство і проституцію – відомі злочини в нових формах;
- шахрайство з використанням пошти.

Ось лише деякі з сфер, в яких оперує організована злочинність. Вони відображають той рівень діяльності, який, з точки зору розкриття злочинів, необхідний правникам.

Законодавство США про організовану злочинність

З організованою злочинністю Сполучені Штати зіткнулися в 1960-х роках. Спочатку організована злочинність існувала в США як локальне явище, пов'язане з особливостями політичного процесу в великих містах. До початку періоду «сухого закону» вона була суто містечковою і не поширювала свій вплив на територію всієї країни. З 1920 р. кримінальні організації почали рости і видозмінюватися задля задоволення виниклого попиту на нелегальний алкоголь. Сухий закон «націоналізував» організовану злочинність; він підштовхнув невеликі спочатку етнічні угруповання до розширення і налагодження контактів з собі подібними на всій території Сполучених Штатів.

Організована злочинність в США тривалий час асоціювалася з певними етнічними угрупованнями, особливо італо-американськими. Концепція «іноземної злочинної змови» («alien-conspiracy model») розглядає організовану злочинність як таємне співтовариство іноземних етнічних груп, об'єднаних в єдину загальнонаціональну ієрархічну структуру сімей, в основі якої лежать секретність і відданість. Цей стереотип був сформований гучними подіями кінця 1950-х - початку 1960 рр., зокрема арештами національних лідерів організованої злочинності. Тодішня організована злочинність розглядалася як єдине загальнонаціональне співтовариство, ієрархічно структуроване, що проникає в світ легального бізнесу.

Проте факти свідчать, що організована злочинність в США є більшою мірою «вільною конфедерацією» невеликих кримінальних угруповань, пов'язаних між собою не спорідненістю або таємними клятвами, а, скоріше, економічними мотивами. Структура і характер організованої злочинності в США змінювалися поступово, слідом за американським суспільством, попит на нелегальні товари і послуги в якому варіювався залежно від історичних реалій. Основу кримінальної діяльності організованої злочинності в США традиційно складають гральний бізнес і торгівля

наркотиками, що, однак, не заважає особам, залученим в злочинні організації, займатися і іншими видами нелегального бізнесу – від вимагання до захоронення токсичних відходів.

Сьогодні основними найбільш поширеними видами організованої злочинної діяльності в США є торгівля наркотиками, організація проституції, нелегальна міграція, нелегальна торгівля спиртними напоями і бензином, шахрайства з кредитними картками, видача кредитів під непомірні відсотки, шахрайства в сфері страхування і надання «захисту».

Передбачається, згідно з деякими експертними оцінками, що в США більш ніж 50 тисяч осіб є членами організованих злочинних груп, дохід яких щорічно складає 150 мільярдів доларів. Втім, офіційної статистики з цього приводу в США до сих пір не ведеться, що видається дивним.

Законодавчо було потрібно відокремити організовану злочинність від звичайної, оскільки перша вимагала більш жорсткої реакції. До 1970 року стосовно учасників організованих злочинних груп діяв лише інститут змови, передбачений § 5.03. Примірного КК США і відтворений згодом у кодексах більшості штатів.

Важливу роль в боротьбі з організованою злочинністю відіграє інститут змови.

У 1970 р був прийнятий «Закон про контроль над організованою злочинністю в США». Розділ IX цього Закону «Організації, пов'язані з рекетом і корупцією (The Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act), був повністю включений в якості глави 96 в розділ 18 Зводу законів США. У Росії він став відомий як «статут (закон) РІКО». Наразі більшість штатів прийнято свої власні закони РІКО.

Метою закону про контроль над організованою злочинністю, як в ньому йдеться, є «викорінення організованої злочинності в Сполучених Штатах Америки за допомогою посилення вимог закону про збір доказів, криміналізацію нових діянь, посилення призначення покарань і застосування інших юридичних засобів до

нелегальної діяльності, пов'язаної з організованою злочинністю».

Вочевидь, завдання викорінення організованої злочинності сьогодні уявляється нереальним навіть у Сполучених Штатах. Разом з тим необхідно відзначити, що розробники цього Закону правильно окреслили головний напрям боротьби з цим небезпечним явищем. Виходячи з головної мети організованої злочинності – вилучення надприбутків – закон спрямовується на руйнування фінансової потужності злочинних організацій. Спеціальні статті в ньому присвячені конфіскації кримінальних активів.

Статут РІКО (як розділ вищеназваного Закону) спрямований, передусім, проти злочинних організацій в цілому, а не проти їх окремих членів. Традиційно суб'єктом кримінального права є фізична особа, оскільки вона наділена свободою і добровільністю вибору і є «живою істотою, носієм вини ... (і) важливою політичною та економічною одиницею».

Історично сформовані пріоритети кримінального права породжують проблеми при вирішенні питання про притягнення до кримінальної відповідальності членів організованих злочинних груп, оскільки навіть якщо частина членів такої групи буде засуджена, нові обличчя з легкістю замінять їх, і організація продовжить своє існування.

Визнаючи, що «злочини в рамках організованої злочинності вчиняють фізичні особи, але її саму роблять організації», статут РІКО концентрує свою увагу на групах в цілому і, ґрунтуючись на концепції «злочинного підприємства», відмежовує злочин, що вчиняється «постійно діючою спеціалізованою організацією», від «звичайної злочинної змови». Поряд з притягненням до відповідальності фізичних осіб, основна мета статуту РІКО – «знищення кримінальної організації як такої».

Статут РІКО надає довгий список визначень. Першою йде «рекетирська діяльність», що включає злочини, вчинення яких тягне за собою застосування закону РІКО. Під «рекетирською діяльністю» мається на увазі (А) будь-яке діяння (або його загроза), тяжке вбивство, викрадення з

метою викупу, гральний бізнес, підпал, грабіж (грабіж з насильством або розбій), хабарництво, здирництво, ведення непристойних справ або справ, що пов'язані з незаконним обігом наркотичних або психотропних речовин, і підлягають звинуваченням за законодавством штату та караються позбавленням волі на строк до одного року; (Б) будь-яке діяння, що підпадає під покарання відповідно до одного з наступних положень розділу 18 Зводу Законів США: хабарництво, хабарництво в спорті, підробка грошей, крадіжка з перевезенням між штатами, привласнення або розтрата пенсійних фондів і фондів, призначених для допомоги, здирницькі кредитні операції, шахрайство, передача пов'язаної з азартними іграми інформації, шахрайство з використанням дровових засобів зв'язку, шахрайство, що зачіпає фінансову організацію, учинення перешкод правосуддю і веденню кримінального розслідування, місцевим правоохоронним органам, маніпуляція свідком, жертвою або інформатором, насильство проти свідка, потерпілого або інформатора, учинення перешкод комерційній діяльності, грабежі (грабіж з насильством або розбій) або вимагання, рекетирська діяльність, відмивання грошових коштів і цінних паперів, участь в грошових операціях з майном, отриманим від певних протизаконних дій, застосування міжштатних комерційних обладунків і засобів для скоєння тяжкого вбивства на замовлення, сексуальна експлуатація дітей, переміщення між штатами викрадених автомобілів і краденої власності, контрабандне ввезення автомобілів або деталей автомобілів і сигарет), контрабанда білих рабів, (В) будь-яке діяння, що є підставою для переслідування по обвинувальному акту відповідно до розділу 29 Зводу Законів США: виплати і позики трудовим організаціям, привласнення або розтрата профспілкових фондів), будь-яке діяння, що є підставою для переслідування за Актом про Звітності за операціями з валютою та зарубіжними операціями та деякі інші. Всього в загальному списку налічується понад п'ятдесят видів злочинів (федеральним законодавством передбачено понад 40 видів злочинів, а 9 –

законами штатів). Ці злочини, зазвичай, відносять до «сигнальних» або «предикатних» злочинів («predicate offences»), це різні протиправні діяння, які законодавець визнав діяльністю організованої злочинності. Статут не вводить нових складів, він лише посилює покарання для осіб, які вчинили певні злочини з одночасною участю в справах кримінальної організації. Ця концепція «сукупності відповідальності», порівняно нова в американському кримінальному праві, націлена на забезпечення більш суворого покарання членів організованих злочинних груп через високу небезпеку останніх для суспільства.

Наступною не менш важливою категорією статуту РІКО є «підприємство». Під підприємством розуміється «будь-індивідуальне, партнерське, корпоративне, асоціативне або інше легальне об'єднання, будь-який союз або група осіб, пов'язаних фактично, хоча і без юридичних на те підстав». Підприємство може бути і передбаченим в законі об'єднанням, таким як корпорація, і нелегальним союзом, таким як фактична асоціація людей, що об'єдналися виключно заради злочинних цілей.

Відзначимо, що «підприємством», відповідно до п. 4 § 1961, може бути визнана навіть окрема фізична особа, якщо вона наділене правами юридичної особи. Так само до «підприємства» можна віднести «будь-який союз або групу осіб, пов'язаних певною діяльністю», навіть якщо ці об'єднання не є юридичними особами.

Остання ключова дефініція закону – «схема» (склад) рекетирської діяльності (pattern of racketeering activity). Дана «схема» визначається як «принаймні два епізоди рекетирської діяльності, один з яких стався після вступу в силу цього Закону, а останній – протягом 10 років ... з моменту вчинення попереднього факту рекетирської діяльності». Отже, схема має місце, коли особа вчиняє 2 «сигнальних» злочини протягом 10 років.

Однак, факту вчинення 2 «сигнальних» злочинів за вказаний період часу недостатньо для застосування статуту РІКО. Верховний Суд роз'яснив необхідність «пов'язаності»

двох актів, що «створює загрозу продовження злочинної діяльності».

Статут РІКО містить чотири основних положення, що відображають введення в законодавство відповідно чотирьох самостійних складів злочину.

Пункт (а) § 1962 визнає протизаконним використання або інвестування (пряме чи непряме) в підприємство, втягнуте в міжштатну або зарубіжну комерцію чи діяльність, будь-який дохід, отриманий шляхом рекетирської діяльності або шляхом збору неправомірних боргів.

Пункт (b) визнає протизаконним придбання або контроль (чи інтерес) над будь-яким підприємством, залученим в міжштатну або зарубіжну комерцію чи діяльність (аналогічним шляхом, передбаченим п. (А)).

Пункти, що відображають бажання законодавця захистити законний бізнес від проникнення організованої злочинності, застосовуються, як відзначають експерти, нечасто через складність доказування.

Пункт (с) цього параграфа – найпопулярніша норма статуту – визнає незаконним «керівництво або участь, прямі або непрямі, в управлінні справами підприємства шляхом рекетирської діяльності». Тому, не має значення, чи є підприємство створеним на підставі закону або «фактичною асоціацією», – прокурори можуть застосовувати цю статтю практично до будь-якого різновиду злочинних організацій, незважаючи на наявність зв'язку із законним бізнесом. Однак це положення може бути застосоване лише до тих, хто керує або веде справи підприємства, тому що це впливає з визначення «управління і менеджмент».

У справах, пов'язаних з кримінальним переслідуванням злочинних організацій, що порушують вищезгаданий пункт закону, підприємство, відповідно, виступає не як потерпілий, а як порушник.

Наведемо характерний приклад. У справі «США проти Туркетте» Верховний Суд США з усією визначеністю вказав на те, що підприємство не зобов'язане займатися яким-небудь законним бізнесом. Фабула справи полягала в наступному. Дев'яти особам було пред'явлено звинувачення

в створенні асоціації де-факто для здійснення злочинної діяльності та вчиненні цілої низки злочинів – від шахрайства до підпалів.

Апеляційний суд округу, розглянувши цю справу, дійшов висновку, що дія РІКО не поширюється на повністю злочинні підприємства на тій підставі, що, оскільки § 1962 (a) і (b) можна застосовувати лише до легального підприємства, то і § 1962 (c), що застосовується по даній справі, за аналогією повинен застосовуватися тільки до легальних підприємств. Верховний Суд не погодився з таким трактуванням і зайняв іншу позицію, пославшись на те, що «тлумачення підприємства у вузькому сенсі як організації, що діє тільки в сфері легальної економіки, призвело б до ігнорування профілактичної функції статуту».

І, нарешті, пункт (d) визнає незаконним вступ у змову для порушення будь-яких положень пунктів (a), (b) або (c).

Одна з причин, за якими закон РІКО виявився доволі успішним у боротьбі з організованою злочинністю, – розробка нової концепції федеральних норм, що стосуються змови. Змова за американським законодавством завжди була важливим елементом кримінального переслідування лідерів організованої злочинності, тому що, хоча вони і керують кримінальною організацією, самі рідко порушують закон.

Статут змодельював норми про змову таким чином, щоб «притягнути до відповідальності тих, хто має нездоланну владу і фактично здійснює керівництво». Двома традиційними складовими змови є домовленість між двома або більше особами і загальна злочинна мета або завдання. Кожен учасник змови несе відповідальність за діяння співучасників протягом «часу, коли ці злочини були вчинені, [співучасники] були задіяні в злочинній змові й основні кримінальні дії ... були здійснені на виконання цілей змови». Звернемо увагу на те, що за статутом РІКО сам факт змови вважається самостійним закінченим злочином незалежно від подальших дій співучасників.

Як правило, норми, що стосуються змови, погано працюють проти організованої злочинності, оскільки в звичайній кримінальній організації реалізуються

найрізноманітніші різновиди змови. Через відсутність єдиної колективної домовленості або загального колективного злочинного завдання всю групу неможливо притягти до відповідальності, тому норми про змову можуть бути застосовані лише до її (групи) окремих частин. Склади «кругової» і «мережевої» змови не можуть бути застосовані проти злочинних організацій, так як «єдина домовленість або спільне завдання не можуть бути виведені з вчинення будь-яких злочинів, що не пов'язані між собою злочинцями».

Статут РІКО вирішив цю проблему, представивши концепцію «організаційної змови». Поняття «змови» в законі не має нічого спільного, що надзвичайно важливо, з вчиненням одиничного «сигнального» злочину, воно має на увазі домовленість про участь в справах кримінального підприємства шляхом здійснення двох і більше актів рекетирської діяльності для досягнення цілей цього підприємства. При цьому абсолютно не важливо, чи знав обвинувачений про злочинну діяльність інших членів і до скількох різних видів злочинної діяльності було залучено підприємство. Обвинувачу потрібно лише довести, що особа «пов'язана» з кримінальним підприємством вчиненням двох актів рекетирської діяльності.

Нова концепція має масу переваг перед іншими в аспекті залучення до відповідальності членів організованих злочинних груп. Відповідно до неї відповідальність за злочини організації повинні нести всі її члени. Вона також дає можливість об'єднати справи всіх членів організації в єдине провадження, що раніше було заборонено. Введення статутом РІКО поняття «організаційної змови» дозволило розглядати злочинну організацію як єдине ціле, а не як суму окремих її частин.

Наступна причина успіху закону про контроль над організованою злочинністю в США, на думку експертів, полягає в надзвичайно широких можливостях «судової інтерпретації». Розробники Закону використовували загальні терміни і ретельно уникали чіткого визначення поняття «організована злочинність». Конгрес свідомо розширив межі відповідальності з тим, щоб уникнути створення лазівок,

використовуючи які, учасники організованої злочинності змогли б вирватися на свободу ...».

Окремі науковці вважають, що статут РІКО використовується занадто загально і що його застосування варто було б обмежити «традиційними» організованими злочинними групами, тими, які підпадають під концепцію «іноземної злочинної змови». Однак визначення закону надзвичайно широкі й не обмежуються традиційною концепцією організованої злочинності. Більшість американських юристів, схоже, схилиються до думки, що «конгрес створив гнучкий нормативний акт, який представляє безліч можливостей для різноманітних тлумачень, що дозволяє переслідувати будь-які прояви організованої злочинної діяльності».

Для вирішення назрілої проблеми розробники вирішили криміналізувати поведінку, яка зазвичай пов'язана з організованою злочинною діяльністю, замість того, щоб визнавати протизаконною участь в організованій злочинній групі. Таким чином, будь-яка особа або група, викрита на такій поведінці, вважається залученою в організовану злочинність.

Отже, для притягнення до відповідальності за статутом РІКО підставою є поведінка, а не різновид угруповання або національність її учасників. Закон відкинув колишні етнічні стереотипи, що зазвичай асоціюються з організованою злочинністю, і часто використовується проти угруповань, що абсолютно не відповідають сформованому уявленню про мафію.

Незважаючи на те, що суди оцінили унікальність цього закону задля ширшого тлумачення термінів, ще одним, не менш важливим елементом, що збільшує можливості належного правозастосування, є введене законом так зване «застереження про вільну інтерпретацію». У ньому записано, що «положення цього закону можуть вільно інтерпретуватися для досягнення передбачених в ньому цілей».

Немає жодного кримінального закону, що містить подібну статтю; більше того, традиційно вважається, що

кримінально-правові акти повинні бути написані однозначно, а будь-які неясності тлумачаться на користь обвинуваченого. Застереження про вільну інтерпретацію – наслідок офіційного визнання неможливості однозначного визначення такого складного поняття, як «організована злочинність».

Як запевняють прихильники такого підходу, «динамічність і мінливість організованої злочинності вимагає від закону не меншої рухливості, щоб не дозволити злочинцям уникнути покарання лише через те, що норма права не враховує ситуації, що склалася». Широта трактування статуту РІКО дає можливість його застосування в таких випадках, про які розробники і не думали, але водночас така властивість необхідна «в найскладніших справах, що не охоплені традиційними нормами права і викликають сильні негативні емоції». Відзначимо, що подібні невизначені формули закону викликали і викликають небезпідставну критику з боку опонентів.

На думку експертів, незважаючи на корисність і своєчасність РІКО, невизначеність і широта його формулювань призводять до постійного і неадекватного розширення сфери його застосування. Вважається, що закон вже вийшов далеко за межі, відведені для нього законодавцем. Багато фахівців пропонують реформувати даний інститут, проте спільного рішення, що влаштовувало б усіх, поки не знайдено.

Небезпека, яку тягне за собою можливість вільної інтерпретації, полягає в тому, що ця «свобода» може перетворитися в свавілля. Для того, щоб більш-менш захистити закон від цієї проблеми, в рамках управління у кримінальних справах Міністерства юстиції США було створено спеціальний підрозділ – Відділ по боротьбі з організованою злочинністю і рекетом (O CRS), чийм завданням є контроль застосування закону РІКО, а також координація програми Міністерства по боротьбі з організованою злочинністю. Відділ покликаний ретельно відстежувати ті справи, де передбачається застосування статуту РІКО; і така справа не може бути порушена без санкції Відділу.

Крім того, OCRS включено в розробку національних програм боротьби з організованою злочинністю, він координує цю діяльність разом із ФБР, а також безпосередньо допомагає атторнеям у складних питаннях застосування закону РІКО⁴. Умови, які тягнуть застосування закону, включають наявність або використання насильства, зв'язок з наркотиками, або фактичну високоорганізовану структуру групи. Інші умови дозволяють виявити, чи можна застосувати до діяння інший закон, або необхідним є застосування саме закону РІКО, і яка історія кримінальної діяльності.

По великому рахунку цей Закон виявився ефективним у боротьбі з організованою злочинністю в США. РІКО розглядають «як один з найефективніших інструментів для кримінального переслідування систематичної організованої злочинної діяльності». За допомогою закону РІКО в 1980-х рр. прокурори значно збільшили кількість порушених кримінальних справ проти організованої злочинності, більшість яких закінчувалася покаранням винних. До 1990 р. понад тисяча великих і дрібних діячів організованої злочинності були засуджені й отримали тривалі терміни позбавлення волі. Кримінальному переслідуванню піддалися п'ять нью-йоркських «сімей» «Коза Ностра», а також члени злочинних угруповань в Бостоні, Клівленді, Денвері, Канзас-Сіті, Мілуокі, Нью-Джерсі, Філадельфії, Піттсбурзі й Сант-Луїсі⁵.

Отже, Закон РІКО враховує особливості організованої злочинності, її гнучкість і постійне пристосування до реального життя. Він безпосередньо спрямований проти того, що живить і підтримує функціонування організованої

⁴ United States Department of Justice. Legal Activities 1997–1998. U. S. Department of Justice, 1998. 112 p.

⁵ Abadinsky H. Organized Crime. 6th ed.-Wadsworth. 2000. 528 p.

злочинності, – проти кримінальних прибутків. У законі передбачено механізми припинення стимулу до наживи⁶.

Разом з тим правозастосовні органи США відчують значні труднощі щодо застосування Статуту РІКО до членів угруповань – вихідців з колишнього СРСР в силу їх нетрадиційної «мережевої» структури, надзвичайної аморфності, гнучкості й рухливості.

Моделі боротьби з організованою злочинністю в США

Корисним для України в контексті дослідження можливостей використання зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів в Україні може бути й досвід організації роботи слідчих оглядових груп у США (Crime Scene Units). На відміну від вітчизняних слідчих, які мають особисто оглядати місце події, відшукувати, фіксувати та вилучати докази, детектив, який розслідує злочин у США, може задіяти слідчі оглядові групи, що здійснюють огляд самостійно. Оглядові групи входять до складу Бюро з огляду місць події (The Crime Scene Investigations Bureau), до якого, крім них, належать також експертні групи, які на місце події не виїжджають, а займаються дослідженням речових доказів у лабораторних умовах⁷.

Зауважимо, що основними принципами діяльності американських слідчих оглядових груп є: ретельність пошуку та його здійснення у суворій відповідності із законом; швидка процедура без компромісів; належне документування місця події; належні методи і технології вилучення доказів; правильне використання й знання засобів і обладнання;

⁶ Шостко О. Ю. Закон РІКО – ефективний засіб боротьби з організованою злочинністю в США. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14062/3/Shostko_115-120.pdf

⁷ Степанюк Р.Л., Лапта С.П. Удосконалення організації й тактики огляду місця події в Україні з урахуванням досвіду США. *Вісник луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. №2. С. 305.

вилучення всіх доказів, що стосуються справи; належне поводження з доказами та їх упакування; наявність власних можливостей для дослідження доказів; дотримання належних заходів безпеки⁸. Ці принципи, на наш погляд, саме відповідають вимогам сучасності й очікуванням громадян та суспільства в цілому від діяльності подібного роду органів та інститутів.

Як слушно зауважують з цього приводу Р.Л. Степанюк та С.П. Лапта, суттєвою відмінністю практики розслідувань США від вітчизняної є можливість не просто залучення, а здійснення безпосередньо самого огляду не детективом чи прокурором, а фахівцями. У цьому аспекті, на думку авторів, є необхідність розглянути встановлення принципу забезпечення безпеки учасників слідчої дії як засади криміналістичної тактики, і, відповідно, приділяти більшу увагу рекомендаціям з реалізації названого принципу у відповідних методичних розробках. З організаційної точки зору є потреба в подальшому розвитку техніко-криміналістичних підрозділів органів досудового розслідування в напрямі створення сучасно оснащених оглядових груп, які за дорученням слідчого або прокурора проводитимуть огляд місця події, не відволікаючись на інші невідкладні дії на початковому етапі розслідування⁹.

У рамках наданих повноважень слідчі органи здобувають достатній масив інформації про злочинну діяльність, у тому числі про організовану економічну злочинність, у зв'язку із чим одним із важливих можливостей використання зарубіжного досвіду є застосування інструментів, які б надали можливість опрацювати велику

⁸ Mike Byrd Duty Description for the Crime Scene Investigator. URL: <http://www.crime-sceneinvestigator.net/dutydescription.html>.

⁹ Степанюк Р.Л., Лапта С.П. Удосконалення організації й тактики огляду місця події в Україні з урахуванням досвіду США. *Вісник луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 2. С. 305–306.

кількість наявних даних. Одним із таких інструментів є кримінальний аналіз¹⁰.

У країнах Європейського Союзу, США та інших розвинених державах, як зазначає О. М. Засць, використання можливостей кримінального аналізу є обов'язковим для всіх правоохоронних органів. Його зміст, правила та процедури чітко визначено та врегульовано у правовому відношенні. Це, зокрема, стосується ведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування та розгляду кримінальних проваджень у суді¹¹.

В. І. Борисов та В. С. Зеленецький з проблематики дослідження стверджують, що в Україні потрібно узгодити форми, методи, процедури, які є загальноприйнятими в європейських державах щодо протидії злочинності згідно з підходами Європейського Союзу та Ради Європи, включити відповідні зміни до кримінального і кримінально-процесуального законодавства, підписати двосторонні угоди зі спеціальними наднаціональними структурами, а також окремими країнами у сфері співробітництва правоохоронних органів, брати участь у спільних заходах країн ЄС у сфері протидії злочинності¹².

Крім того, однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи протидії злочинності, на думку авторів, є чітка взаємодія держав, у першу чергу, їх правоохоронних органів, на регіональному і міжнародному рівнях, участь у спільних заходах, запроваджених у межах Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, Європейського Союзу, Інтерполу та інших міжнародних інституцій¹³.

¹⁰ Користін О.Є., Албул С.В., Холостенко А.В., Засць О.М. та ін. Основи кримінального аналізу: посібник з елементами тренінгу / Одеса: ОДУВС, 2016. С. 9.

¹¹ Засць О.М. Інститут аналітичного супроводження досудового розслідування кримінального провадження в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. №4. С. 17.

¹² Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні: монографія / кол. авт; за заг. ред. В.І. Борисова, В.С. Зеленецького. Х.: Право, 2010. С. 391.

¹³ Там само. С. 393.

У цьому напрямку в Україні ведеться достатня робота, адже, наприклад, Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) та Федеральне бюро розслідувань США (ФБР) підписали меморандум про взаєморозуміння для поглиблення співпраці. Цей документ встановлює, що правоохоронні органи паралельно здійснюватимуть розслідування, пов'язані з міжнародним відмиванням коштів, міжнародними засобами повернення активів, хабарництвом та корупцією високопосадовців України. Відповідно, українські слідчі органи можуть розраховувати на підтримку ФБР у трьох напрямках: можливості отримання оперативної інформації щодо поширення доларових потоків, обміну досвідом в організації оперативно-технічної роботи та роботи агентів під прикриттям, матеріально-технічного забезпечення підрозділів НАБУ¹⁴. І подібні приклади міжнародної співпраці слідчих органів України із зарубіжними інституціями є непоодинокими. Саме міжнародне партнерство здатне в тому числі суттєво полегшити роботу слідчих органів.

Отже, у результаті проведеного дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів вважаємо доцільним виділити основні аспекти та можливості його використання в Україні:

1) для України корисним є позитивний досвід країн із схожими «вихідними» умовами реформування кримінально-процесуального законодавства, рівнем економічного розвитку та правової культури, адміністративно-територіальним і державним устроєм (досвід пострадянських країн);

2) доцільно перейняти досвід створення єдиного слідчого органу (слідчого комітету, агентства, бюро тощо) для усунення дублюючих функцій у межах різних міністерств та відомств задля підвищення об'єктивності, ефективності й незалежності розслідування, якості взаємодії

¹⁴ НАБУ і ФБР будуть разом розкривати корупційні схеми. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2016/06/30/7113258/>

слідчих та інших правоохоронних органів та зниження витрат ресурсів на його організацію та функціонування;

3) варто позбавити функцій досудового розслідування органи прокуратури, служби безпеки та податкової міліції з метою уникнення дублювання сфер компетенцій та функцій, зниження об'єктивності та ефективності слідства (країни ЄС, Ізраїль);

4) важливо спростити порядок і процедури досудового слідства в Україні, розвантажити слідчих і унормувати рівномірність розподілу справ між ними завдяки створенню інститут «кримінальних проступків», інституту «провадження у справах про вчинення очевидних злочинів», передачі права здійснювати розслідування нетяжких справ у повному обсязі дізнавачу та підвищенню контролю (Федеративна Республіка Німеччина, Республіка Білорусь, Молдова та ін.);

5) перейняти досвід організації роботи слідчих оглядових груп у США, використання можливостей кримінального аналізу у країнах ЄС та США та інших сучасних наукових, інформаційних і техніко-технологічних інструментів;

6) розвивати міжнародне партнерство у сфері досудового розслідування тощо.

Система боротьби з організованою злочинністю у США (досвід організації та функціонування)

Основним правоохоронним органом США, що здійснює боротьбу з організованою злочинністю, є поліція цієї країни. Згідно з офіційними даними Державного Департаменту США, в країні налічується 18 тис. дільниць поліції, із них біля 13 тис. дільниць є місцевими поліцейськими підрозділами загального призначення, 49 – підрозділами штатів, 3088 належать до відомства шерифів, а 1316 являють собою місцеві поліцейські органи або органи штатів спеціальної юрисдикції (наприклад, транспортна або портова поліція). Поліцейські сили штатів і місцевого рівня

сконцентровані головним чином у великих містах і районах, що прилягають до них (приблизно 63 % поліцейських працюють у підрозділах штатів, чисельність яких складається з 100 і більше службовців, що становить майже 5 % від загальної чисельності поліцейських дільниць)¹⁵.

Структура американської поліції залишається локалізованою, децентралізованою й фрагментарною. Однак, між усіма цими відділеннями існує постійна взаємодія на всіх рівнях, що дозволяє рівномірно в залежності від кількості населення і криміногенної ситуації корегувати чисельність поліцейських на місцях. Крім поліції, боротьбу з організованою злочинністю у США за відповідними напрямками діяльності здійснюють Міністерство внутрішньої безпеки, Міністерство юстиції, Міністерство оборони та Міністерство поштового зв'язку¹⁶. Слід зазначити, що в структурі Міністерства внутрішньої безпеки боротьбою з організованою злочинністю займаються такі підрозділи, як:

1. Служба берегової охорони США. Вона здійснює протидію контрабанді наркотиків, боротьбу з нелегальною міграцією; охорону морських об'єктів, що належать до об'єктів критичної інфраструктури, з метою унеможливлення нападів на них з боку міжнародних кримінальних угруповань. Також службовці берегової охорони розслідують злочини, вчинені на морських судах у територіальних водах Сполучених Штатів Америки. Специфіка даної служби полягає в тому, що в структурі МВБ США берегова охорона є одним із трьох агентств, відповідальних за забезпечення прикордонної безпеки і охорону державного кордону США.

2. Імміграційна і митна поліція США займається боротьбою з незаконною імміграцією, сексуальним насильством щодо неповнолітніх, розповсюдженням дитячої порнографії, торгівлею людьми, боротьбою з порушенням авторських прав. У межах повноважень вона може

¹⁵ Офіційний сайт Державного Департаменту США. URL: <http://www.state.gov/>.

¹⁶ Усатий Г. О. Боротьба з організованою злочинністю: нові шляхи. URL: <http://inter.criminology.onua.edu.ua/?p=1200>.

конфіскувати в мережі Інтернет доменні імена в зонах адміністрування американськими організаціями (наприклад, .com, .net, .org), на сайтах, які не відповідають вимогам законодавства США або належать до організованих злочинних угруповань.

3. Прикордонна та митна служба США є найбільшою структурною одиницею Міністерства Внутрішньої Безпеки США. Однією з найважливіших її функцій є охорона кордонів Сполучених Штатів Америки, що включає в себе припинення спроб незаконного в'їзду на територію країни, незаконного ввезення наркотиків, зброї та контрабанди, захист американського бізнесу від крадіжки інтелектуальної власності.

4. Секретна служба США, співробітники якої, крім захисту безпеки Президента США та інших вищих посадових осіб держави, здійснюють охорону об'єктів казначейства. Також вони займаються боротьбою з фальшуванням і підробкою державних цінних паперів та проводять розслідування порушень законодавства про обіг державного майна¹⁷.

В Міністерстві юстиції США також існує п'ять спеціалізованих агентств, що виконують поліцейські функції, в т.ч. пов'язані з боротьбою з організованою злочинністю: бюро алкоголю, тютюну, зброї і вибухівки, управління по боротьбі з наркотиками; Федеральне бюро розслідувань (ФБР); федеральне бюро в'язниць; служба маршалів США.

1. Бюро алкоголю, тютюну, зброї і вибухових речовин здійснює розслідування злочинів, пов'язаних із незаконним застосуванням вогнепальної зброї, її виробництвом, зберіганням, а також вибухових речовин. До компетенції агентства належить розслідування терористичних актів,

¹⁷ Волинець В. В. Система боротьби з організованою злочинністю у США (досвід організації та функціонування). *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 1. С. 72–74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2014_1_18; Шалягин Д. Д. Полиция США – Организационные и правовые основы деятельности : дис. канд. юридич. наук: 12.00.02. М., 1998. 175 с.

підпалів і вибухів, а також контроль за незаконним обігом алкогольної та тютюнової продукції.

2. Управління по боротьбі з наркотиками. До повноважень цього управління, які безпосередньо стосуються боротьби з організованою злочинністю, належать контроль за обігом наркотичних речовин усередині країни, запобігання виробництву подібних речовин в іноземних країнах.

3. Федеральне бюро розслідувань. Ця поліцейська установа виконує функції головного координаційного центру держави по боротьбі зі злочинністю в США, а також поєднує функції контррозвідки, політичної поліції та карного розшуку. Найбільша кількість кримінальних розслідувань приходить саме на цю службу. До структури ФБР входять такі спеціальні «поліцейські» відділи, як кримінально-слідчий відділ і відділ з контртероризму. Кримінально-слідчий відділ є найбільшим підрозділом ФБР, який розслідує злочини, вчинені на расовому ґрунті, шахрайство, корупційні злочини, викрадення людей, пограбування банків, серійні вбивства тощо. Відділ з контртероризму (JTTFs) здійснює заходи по боротьбі з тероризмом, займається розслідуванням крадіжок особистих даних. Крім того, для боротьби з етнічною організованою злочинністю (бандами, синдикатами, мафією) використовуються спеціальні підрозділи ФБР (FBI SWAT) – штурмові групи зі спеціальним армійським озброєнням, які існують у кожному з 56 регіональних відділів ФБР і застосовують спеціальну тактику знешкодження злочинців при проведенні спецоперацій, в яких потрібні здібності та навички, що виходять за рамки можливостей звичайних поліцейських.

4. Федеральне бюро в'язниць США – федеральна служба, що здійснює виконання кримінального покарання за вироками федеральних судів. За своїми завданнями і функціями вона практично нічим не відрізняється від Державної пенітенціарної служби України, але з однією суттєвою особливістю – співробітники даної служби забезпечують роботу лише федеральних в'язниць країни, в яких відбувають покарання виключно засуджені

федеральними судами США. Всі інші в'язні, що засуджені судами штатів, відбувають покарання у в'язницях штатів, які підпорядковуються керівництву в'язниці та губернаторам штатів.

5. Служба маршалів США забезпечує безпеку суддів, присяжних, прокурорів, свідків і членів їх сімей (саме вони реалізують програму захисту свідків), а також розшук злочинців-утікачів (у тому числі іноземних громадян, які переходять в США, підозрюваних у вчиненні злочинів), їх арешт і екстрадицію¹⁸.

Завершуючи аналіз організації системи правоохоронних органів США, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, необхідно зазначити, що:

1. На відміну від України, де функції боротьби з організованою злочинністю, здебільшого, сконцентровані в межах двох правоохоронних відомств (МВС України, СБ України), у США наявна значна кількість спеціалізованих правоохоронних відомств (агентств), які здійснюють за певними напрямками боротьбу з конкретними видами організованої злочинності. Це дозволяє, з одного боку, усунути між ними конфлікт компетенції та конфлікт інтересів, мати у своїх лавах висококласних і профільних фахівців, що спеціалізуються на виявленні та розкритті конкретних видів злочинів. З іншого боку, наявність такої кількості правоохоронних органів потребує значних фінансових ресурсів держави на їх утримання, а, отже, вимагає від правоохоронних органів високоякісних результатів роботи¹⁹.

¹⁸ Шалягин Д. Д. Полиция США – Организационные и правовые основы деятельности : дис. канд. юридич. наук: 12.00.02. М., 1998. 175 с.; Волинець В. В. Система боротьби з організованою злочинністю у США (досвід організації та функціонування). *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 1. С. 72–74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2014_1_18

¹⁹ Калиновський О. В., Ремський В. В. Етнічна організована злочинність: історія та сучасність. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2010. № 23. С. 28–36.

2. У ході реформування правоохоронних органів України, в т.ч. і тих, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, досвід організації подібних органів США може стати у нагоді, оскільки він надає можливість визначити роль і місце органів, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю в системі державного механізму США (відповідні правоохоронні підрозділи в структурі міністерств, що здійснюють правоохоронні та регулятивні функції), та врахувати цей досвід в Україні.

РОЗДІЛ 2

МОДЕЛІ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

За даними поліцейської служби Євросоюзу Europol, загалом на території ЄС діє близько 5000 організованих злочинних угруповань. Їхній прибуток сягає близько 110 мільярдів євро на рік: це приблизно один відсоток від загального ВВП ЄС, підраховали експерти італійського дослідницького центру Transcrime у своїй доповіді, присвяченій міжнародній злочинності у 2016 році²⁰.

За даними Transcrime, найбільшу частину цієї суми (28 млрд євро щорічно) злочинці заробляють торгівлею наркотиками. Усе прибутковішим бізнесом стає й податкове шахрайство, зокрема, різні кримінальні схеми навколо ПДВ. До інших видів нелегальної діяльності відносять торгівлю людьми, контрабанду й незаконну торгівлю тютюновими виробами та зброєю²¹.

Більша частина виручених грошей відмивається через нелегальні компанії: такі фірми розташовані, передусім, на півдні Італії, де організована злочинність має глибоке коріння, а також у найбільших європейських портах та прикордонних регіонах ЄС²².

Італійська мафія

До трійки найбільших італійських мафіозних структур належать угруповання Ndrangheta з регіону Калабрія, неаполітанська Camorra й сицилійська Cosa Nostra. Слід зауважити, що Ndrangheta вважається одним із найбільш

²⁰ Transcrime. The Joint research centre on transnational crime of the Università Cattolica del Sacro Cuore. URL: <http://www.transcrime.it/en>

²¹ Там само. URL: <http://www.transcrime.it/en>

²² Європейська мафія: головні гравці на кримінальній карті ЄС. URL: <https://www.dw.com/uk/>

багатих і впливових злочинних кланів у світі і крім Європи діє на території Північної та Південної Америки.

За інформацією ФБР, сьогодні «Коза Ностра» та три інші основні італійські мафіозні групи – «Каморра», «Ндрангета» і «Сакра Корона Уніта» загалом нараховують приблизно 25 тисяч членів та ще 250 тис. помічників по всьому світу²³.

Кожна із кримінальних мереж об'єднує кілька родин, які утримують у своїй руках величезні ресурси. За оцінками італійських правоохоронних органів, ще у 2007 році прибуток лише Ndrangheta склав 35–40 млрд євро. Щоправда, велика частина цієї суми – це дохід від інвестицій у групування в легальний, наприклад будівельний чи ресторанний, бізнес.

За оцінками ФБР, сьогодні «Ндрангета» налічує приблизно 6 тис. осіб. Клан базується в одному з найбідніших регіонів Італії²⁴.

У 2019 році під час масштабної спецоперації проти мафіозного клану «Ндрангета» поліція Італії затримала понад 300 осіб. За допомогою спеціального відділу було проведено 334 арешти в Італії, Німеччині, Швейцарії та Болгарії, вилучено активів на 15 млн євро²⁵.

Сицилійська мафія «Коза Ностра» стала моделлю для інших мафіозі. Вона відома своїм кодексом честі – «омертоу». Це закон мовчання, який потребує надзвичайної лояльності. Порушників можуть піддати тортурам, вбити, або покарати їхніх родичів.

Навіть сьогодні на Сицилії ці групи вирішують деякі ділові спори й повертають власникам викрадені речі, підриваючи цим повільні італійські суди. Але багато хто

²³ FBI. Criminal Justice Information Services. URL: <https://www.fbi.gov/>

²⁴ Там само. URL: <https://www.fbi.gov/>

²⁵ Arma dei Carabinieri. URL: https://twitter.com/_Carabinieri_?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed&ref_url=https%3A%2F%2Fd-4076671561004857947.ampproject.net%2F2002112037430%2Fframe.html

зневажає їх за «піццо» (італ. pizzo) – «відкати», які вони вимагають від бізнесу за свою протекцію.

У кланах «Каморри» в Неаполі та Казерті налічується близько 4,5 тис. членів. Їхній основний бізнес – наркотики. Зазвичай їм властива надзвичайна жорстокість. Вони також вимагають гроші від будівельних фірм, сховищ токсичних відходів та фірм з виробництва одягу. Серед їхніх мішеней – китайські майстерні, які копіюють італійські модні бренди.

Злочини «Каморри», пов'язані з наркотиками, поширилися на Іспанію, але коріння цього синдикату залишається в бідних передмістях Неаполя, таких як Скамп'я та Секондільяно²⁶.

Найменший з основних мафіозних синдикатів «Сакра Корона Уніта» («Об'єднана священна корона») базується в Апулії на південному сході країни.

ФБР вважає, що вона налічує близько 2000 членів і спеціалізується на контрабанді сигарет, зброї, наркотиків та людей²⁷.

Апулія є природними воротами для контрабанди з Балкан. Вважають, що клани Апулії мають міцні зв'язки зі східноєвропейськими злочинними бандами²⁸.

Деякі італійські мафіозні клани діють по всьому світі й конкурують з не менш жорстокими бандами з Росії, Китаю, Албанії та багатьох інших країн. Іноді різні банди координують свої злочини та розподіляють здобич.

Варто вказати, що не всі великі корупційні справи в Італії пов'язані з мафією. Судовий процес над «Столичною мафією» у Римі, під час якого було засуджено понад 40 людей, радше показав величезну корупцію місцевої влади, а не «мафію».

²⁶ Італійська мафія: як кримінальні клани поширились світом. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-42858324>

²⁷ FBI. Criminal Justice Information Services. URL: <https://www.fbi.gov/>

²⁸ Італійська мафія: як кримінальні клани поширились світом. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-42858324>

Вважається, що мафія чинить величезний тиск на регіональну владу в Італії. Притягнути членів угруповань до відповідальності часто непросто через вплив кланів на місцевих суддів. Крім того, більшість суддів відмовляється працювати в районах, що перебувають під контролем мафії²⁹.

Турецькі угруповання

Злочинні угруповання з Туреччини активно діють на всій території Європи, особливо у країнах, де широко представлена турецька діаспора, наприклад у Німеччині, Нідерландах і Великобританії. Вони займаються торгівлею наркотиками, передусім героїном, а також іншими видами нелегального бізнесу – сутенерством, торгівлею людьми, вимаганням і гральним бізнесом.

Арабська мафія в Німеччині

Кілька злочинних угруповань складаються з представників арабської общини Німеччини: серед них, у тому числі, біженці з Палестинських територій та Лівану. Найвпливовіші – мафіозні клани Абу-Шакер, Аль-Зейн, Реммо й Мірі – переважно діють у Берліні, Бремені, а також у федеральних землях Північний Рейн-Вестфалія та Нижня Саксонія.

За даними німецької поліції, в усій Німеччині нараховується близько 50 активних злочинних кланів, кожний із яких включає кілька тисяч осіб³⁰. Передусім вони займаються торгівлею наркотиками, сутенерством, вимаганням грошей та грабіжництвом. Деякі клани мають зв'язки з шоу-бізнесом.

²⁹ Reati, furti, rapine: trova l'indice della criminalità 2019. URL: <https://lab24.ilsole24ore.com/indice-della-criminalita/>

³⁰ Bundespolizei. Kriminalitätsbekämpfung. URL: https://www.bundespolizei.de/Web/DE/_Home/home_node.html

Албанські банди

Албанські злочинні угруповання діють по всій Європі, а також у Північній і Південній Америці та в Австралії. Їхня спеціалізація – незаконний обіг наркотиків, зброї, а також торгівля людьми або людськими органами.

В одній тільки Албанії нараховується 15 родинних кримінальних кланів: ще кілька груп діє у країнах з албанською діаспорою. Албанські угруповання вважаються такими, що сильно дотримуються традицій: їхні головні цінності – родина, честь і лояльність. Зазвичай до кожної з мереж входить кілька тисяч осіб.

Hells Angels і Bandidos

Деякі клуби мотоциклістів у Німеччині, наприклад, Hells Angels та Bandidos, перебувають під пильною увагою поліції. Хоча формально вони не вважаються злочинними бандами, відомо, що чимало з їхніх членів займаються сутенерством і торгівлею зброєю та наркотиками. Між групами байкерів точиться боротьба за сферу впливу. Поліція у пошуку доказів часто проводить великомасштабні спецоперації³¹.

Діяльність суб'єктів протидії організованій злочинності

До числа органів і служб, які здійснюють протидію організованій злочинності в Австрії, належать три спеціалізованих підрозділи, створені при генеральному директораті громадської безпеки МВС. Це оперативна група з боротьби зі злочинністю, пов'язаною з наркотиками (EBS), оперативна група з боротьби з тероризмом (EBT) і спеціальна оперативна група жандармерії (GEK). У 1993 р. на базі одного з цих підрозділів була сформована оперативна група з боротьби з організованою злочинністю (EDOK), до якої

³¹ Європейська мафія: головні гравці на кримінальній карті ЄС.
URL: <https://www.dw.com/uk/>

входять більш дрібні оперативні підрозділи. До компетенції EDOК належить здійснення контактів з усіма закордонними відомствами й організаціями, які опікуються проблемами організованої злочинності в межах Інтерполу та Європолу³². Австрійська кримінально-розвідувальна служба, або Федеральне бюро розслідувань (Bundeskriminalamt — BK), було створене згідно із законом про цей орган у 2002 р. Метою його діяльності є ефективна протидія злочинності на національному рівні, включаючи запобігання злочинності, розслідування злочинів, ведення кримінально-правової статистики, реалізація міжнародного співробітництва. Кримінально-розвідувальна служба має функції національного бюро для Європолу, Інтерполу, Шенгенської інформаційної системи³³. Важливу роль у координації діяльності органів кримінальної юстиції із боротьби з організованою злочинністю відіграє прокуратура країни. З 1991 р. у Відні діє робоча комісія з боротьби з організованою злочинністю (ARBOV)³⁴, у роботі якої беруть участь судді, прокурори, представники управління фінансів (розшук злочинців, які скоїли податкові злочини), поліції та міського магістрату³⁵.

Як зазначають європейські фахівці, зокрема Юрген Сторбек, колишній директор Європолу, «...у плані організованої злочинності Австрія є однією з

³² Корнієнко М. В. Протидія організованій злочинності в країнах ЄС та США. К.: Правник, 2002. С. 173–174.

³³ Federal Investigation Bureau (Austria). *Wikipedia: the free encyclopedia*. URL: [http://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Investigation_Bureau_\(Austria\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Investigation_Bureau_(Austria)).

³⁴ Корнієнко М. В. Протидія організованій злочинності в країнах ЄС та США. К.: Правник, 2002. С. 175.

³⁵ *Примітка*. У країнах із романською правовою системою судді, прокурори і слідчі об'єднуються загальними поняттями – магістратура. Термін «магістр» має багато значень, але в цьому випадку магістратом вважаються судді, починаючи з основного рівня (ланки), прокурори та слідчі. В інших країнах такої узагальнюючої термінології не існує, але слідчі в німецькомовних країнах називаються слідчими суддями (див. Бостан С. К., Тимченко С. М. Державне право зарубіжних країн: навч. посіб. К.: Центр навч. л-ри, 2005. С. 340).

найбезпечніших країн в Європі»³⁶. Причина керованості в регіоні виступає результатом ефективної співпраці між державними органами та поліцією, а також є наслідком роботи з дрібними правопорушниками й віктимними групами. Коло потенційних клієнтів – споживачів злочинної продукції, а також потенційних жертв є значно нижчим, ніж в інших регіонах Європи. Сучасні загрози з боку організованої злочинності в Австрії є нижчими, ніж у деяких інших країнах: Іспанії, Італії, навіть у Німеччині, Великій Британії, Нідерландах.

Практика створення парламентських комісій з метою дослідження, контролю, а також надання сприяння роботі поліцейських формувань західноєвропейських держав свідчить, що вони можуть створюватися як для розслідування окремих обставин діяльності правоохоронних сил країни й діяти протягом обмеженого періоду, так і для вивчення конкретного явища (найнебезпечніші види злочинів і специфіка боротьби з ними та ін.). При цьому робота такої комісії вимагає більших часових витрат і може здійснюватися протягом декількох років. Напевно найбільш ефективною є система політичних і правових механізмів боротьби з корупцією Італійської Республіки, де над вирішенням цієї проблеми тісно взаємодіють громадські організації та державні установи³⁷. Прикладом такої діяльності можна вважати роботу антимафіозних парламентських комісій Італії в другій половині ХХ ст. Перша парламентська антимафіозна комісія, була створена в 1963 р. і продовжувала працювати до 1976 р. Вона була відновлена на трирічний період в 1982 р., і її діяльність знову

³⁶ Dennoch: Organisierte Kriminalität nimmt zu. News.at: News Networked Internetservice GmbH. URL: <http://www.news.at/articles/0137/10/20390/dennoch-organisierte-kriminalitaet>.

³⁷ Борьба с мафией в Италии. *Борьба с преступностью за рубежом: Ежемесячный информационный бюллетень* / ВИНИТИ. 2000. № 5. С. 37.; Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. К.: Юрид. думка, 2004. 400 с.; Кальман О. Правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 5. С. 38–42.

була санкціонована парламентом у 1986, 1988, 1992, 1994 і 1996 р. Комісія нараховувала в своєму складі 25 сенаторів і 25 депутатів Палати представників. Її завданнями були вивчення феномену організованої злочинності й оцінка асигнувань і заходів по боротьбі з нею із законодавчої й адміністративної точок зору на базі наявних результатів. Комісія могла давати вказівки поліції про проведення розслідувань, вимагати копії судових слухань і запитувати допомогу, яку її члени вважають необхідною, а також доповідала парламенту про свою діяльність принаймні один раз у рік. Пріоритетними напрямками в правоохоронній діяльності, на думку комісії, повинні бути:

1) посилення міжнародного співробітництва, особливо відносно боротьби з фінансуванням кримінальних угруповань;

2) необхідність руйнування міфу про безкарність мафії.

Парламентське дослідження проникнення мафії в життя італійського суспільства показало, що організована злочинність активна не тільки в регіонах півдня, але є ознаки її інфільтрації в економічні структури півночі й центру країни. Комісія також заснувала робочу групу із забезпечення прав жертв мафії, визначила пріоритет ініціатив, що стосується зниження рівня злочинності серед молоді, шляхом удосконалення освітніх і культурних установ. З ініціативи комісії парламент виділив додаткові кошти на освітні потреби, а на Сицилії було відкрито 12 нових шкіл. Офіційною частиною навчального плану стали антимафіозні освітні програми, крім того відкривалися соціальні центри для неповнолітніх злочинців. У судовій сфері комісія закликала до збільшення числа суддів-слідчих, особливо в чотирьох регіонах, де були вакантні 30 % посад, створення антирекетирських асоціацій громадян, зокрема, 19 асоціацій на Сицилії, п'ять в Апулії, дві – у Калабрії. Робота цієї комісії, безсумнівно, мала вагомий внесок у боротьбу з мафією в Італії.

Парламентський контроль у сфері боротьби з організованою злочинністю та організаційні форми координації цієї діяльності

На початку 1990-х рр. в Італії виникла необхідність створення нових структур і нових організаційних моделей органів правопорядку, пов'язана з проникненням мафіозних структур у легальний бізнес і політику, що почало заважати нормальному розвитку держави. Саме в цей період почали діяти головні італійські служби, які на практиці ведуть боротьбу з організованою злочинністю, а саме: спеціальний підрозділ із боротьби з організованою злочинністю – дирекція із розслідування злочинів мафії (Direzione Investigativa Antimafia – DIA), яка функціонує під егідою департаменту державної безпеки Міністерства внутрішніх справ (створена згідно із Законом № 410/91), національна дирекція з боротьби з мафією, або Національна прокуратура Антимафії Італійської Республіки (Direzione Nazionale Antimafia – DNA)³⁸, спеціальний парламентський комітет, спеціальні комісії та комітети, що опікуються різними адміністративними питаннями (програмами захисту свідків, потерпілих тощо)³⁹. Чисельність DIA становить близько 1500 осіб. Головними функціями цього органу є скоординоване проведення розвідувальної діяльності, спрямованої на виявлення злочинних організацій мафіозного типу, їх

³⁸ *Примітка.* Так перекладається назва цього спеціалізованого органу в Меморандумі про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Національною прокуратурою Антимафії Італійської Республіки в боротьбі з організованою злочинністю і відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, від 14 лютого 2001 р. (див.: Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Національною прокуратурою Антимафії Італійської Республіки у боротьбі з організованою злочинністю і відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом: вчинено у Києві 4 лют. 2001 р. / *Генеральна прокуратура України: офіц. Інтернет-портал*. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/fi_le_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfi_le&_c=download&fi_le_id=84333).

³⁹ *Beken T. V. and etc.* Measuring Organised Crime in Europe / Institute for International Research on Criminal Policy, Gent University. Maklu Publishers, 2004. P. 28.

зв'язків, структури, сфер діяльності, і проведення розслідування щодо вищезазначених злочинних організацій. Крім того, DIA, а також у деяких випадках його директор мають повноваження контролювати проведення тендерів, підозрілих фінансових операцій, пов'язаних із громадськими роботами, де виникає небезпека проникнення або впливу організованих злочинних груп⁴⁰. DIA має три відділи: превентивного розслідування (центрального розвідувальний підрозділ, що збирає та аналізує інформацію), кримінального розслідування (планує розслідування та координує проведення поліцейських операцій), міжнародних відносин у сфері розслідування (співробітництво з аналогічними структурами зарубіжних країн на підставі двосторонніх і багатосторонніх угод). DIA ефективно співпрацює з групою експертів країн «Великої вісімки» у сфері протидії східноєвропейській організованій злочинності, з Європолем у сфері створення робочих аналітичних файлів щодо східноєвропейської організованої злочинності, а також ФАТФ у питаннях відмивання брудних грошей. Згідно зі ст. 5 Закону Італії № 410/91 кожні півроку публікується звіт DIA. Він містить інформацію щодо результатів діяльності цього спеціалізованого органу. Цей Закон передбачає, що DIA повинно проводити узгоджені запобіжні слідчі заходи відносно організованої злочинності, а також розслідування злочинів, які були скоєні злочинними організаціями мафіозного типу. Відповідно до цієї статті Міністерство внутрішніх справ кожні шість місяців повинно робити доповіді про діяльність і досягнення DIA парламенту, а також надавати річний звіт з організованої злочинності. Варто зазначити, що DIA постійно проводить аналітичні дослідження⁴¹.

⁴⁰ Шостко О. Ю. Про доцільність створення Національної Служби Розслідувань (НСР) в Україні. *Юрид. Україна*. 2007. № 1. С. 96.

⁴¹ Beken T. V. and etc. *Measuring Organised Crime in Europe* / Institute for International Research on Criminal Policy, Gent University. Maklu Publishers, 2004. P. 28, 29.

В 1996 р. у структурі дирекції було створено міжвідомчу групу з боротьби з організованою злочинністю із представників поліції (National Police), карабінерів (Carabinieri) і фінансової поліції (Guardia di Finanza), які мають власні центральні підрозділи з боротьби з організованою злочинністю⁴². DNA – Національна прокуратура антимафії – була створена в 1992 р. у межах Генеральної прокуратури, очолюється Національним прокурором антимафії. Працівниками цього спеціалізованого органу є висококваліфіковані юристи-професіонали, які проходять ретельний відбір при призначенні на посаду. Як було наголошено раніше, DNA має мережу із 26 регіональних управлінь, на які покладено відповідальність із розслідування діяльності злочинних об'єднань мафіозного типу. DNA координує роботу органів кримінальної юстиції і суду із цього питання. Така координаційна діяльність потребує великого обсягу інформації стосовно структури, сфери інтересів злочинних організацій. Національна прокуратура антимафії має добре систематизовану електронну базу даних, отриману від судових органів. Вона дозволяє мати повне досьє на будь-яку особу, яка потрапляла в «коло інтересів» будь-якого органу кримінальної юстиції у зв'язку з причетністю до злочинів мафії⁴³.

До структури Національної прокуратури антимафії входять п'ять департаментів і дев'ять служб. Компетенція департаментів розмежовується виходячи з того, який тип мафіозних угруповань є об'єктом їх розслідувань. Так, один із департаментів займається традиційними організаціями (наприклад, Коза Ностро), інший – порівняно новими угрупованнями (албанськими, китайськими) тощо. Із служб Бюро можна виокремити служби для виявлення підозрілих операцій, розслідування викрадань людей з метою викупу,

⁴² Шостко О. Ю. Про доцільність створення Національної Служби Розслідувань (НСР) в Україні. *Юрид. Україна*. 2007. № 1. С. 96.

⁴³ National Antimafia Bureau (DNA) / Italian Justice Ministry. J-Web. URL: http://www.jweb-net.com/index.php?option=com_content&task=category§ionid=4&id=24&Itemid=52.

службу, що аналізує державні тендери, службу міжнародної співпраці, а також службу аналізу законодавства й документації. Основною функцією DNA є координація розслідування кримінальних справ окремими прокурорами за фактами злочинів, типових для мафіозних організацій. Для ефективної реалізації вказаної функції потрібні глибокі знання про структуру й діяльність мафіозних організацій, а також можливість своєчасно отримувати й аналізувати інформацію про стан організованої злочинності. Потреба бюро в інформації забезпечується наявністю електронної бази даних, отриманих із судових органів. Інформація, що міститься в цій базі даних, ретельно проаналізована й систематизована. Вона дозволяє в разі необхідності отримати повне резюме на конкретну особу, яка коли-небудь потрапляла в поле зору органів кримінального переслідування з приводу причетності до мафії. Реалізація функції координації розслідування забезпечується такими повноваженнями спеціалізованого прокурора: він може дати безпосередні вказівки окремим прокурорам з приводу порядку здійснення розслідування тієї чи іншої кримінальної справи щодо злочинних дій організованих об'єднань, викликати територіальних прокурорів у бюро для вироблення стратегії слідства, а також передати розслідування кримінальної справи одному з прокурорів антимафії, якщо воно вимагає спеціальних навичок і знань у частині здійснення кримінального переслідування. Особливо слід відзначити функцію Національної прокуратури антимафії з контролю законопроектної діяльності у сфері протидії організованим злочинності. Згадана вище служба аналізу законодавства й документації DNA уповноважена аналізувати законопроекти, які спрямовані на протидію організованим злочинності, а також узагальнювати правозастосовчу практику судів. Окрім того, якщо в процесі розслідування будь-якої справи мафії буде виявлено, що конкретна норма закону «дозволяє здійснювати реальні одиничні протиправні дії», то ця інформація також передається до служби аналізу законодавства й документації. На підставі проведеного службою аналізу можуть

вироблятися поради, рекомендації для усунення тих або інших недоліків законодавства. Подібні пропозиції передаються Верховному комісарові з боротьби з корупцією для доповіді Прем'єр-міністрові на підставі протоколу про взаємодію між комісаріатом і бюро⁴⁴.

Серед основних заходів, що принесли позитивні результати в протидії організованій злочинності в Італії, варто назвати саме плідне співробітництво і належну координацію правоохоронних і судових органів, створення нових оперативних підрозділів, використання в деяких операціях підрозділів регулярної армії.

У Федеративній Республіці Німеччина функції із підтримки громадського порядку поділені між відповідними поліцейськими структурами на земельному (16 федеральних земель) і республіканському рівнях. Основними органами правової охорони, на які покладено обов'язок протидіяти злочинності, є федеральна поліція (Bundespolizei, до 2005 р. вона називалась Федеральна служба охорони кордону), земельна поліція (Laenderpolizei) і федеральне відомство кримінальної поліції, або, як її інакше перекладають, федеральна кримінальна поліція (Bundeskriminalamt – ВКА)⁴⁵. До обов'язків останньої входить збирання й аналіз інформації, в тому числі ведення статистики; надання підтримки поліції земель у роботі із запобігання злочинам; виконання завдань, пов'язаних з організацією кримінального переслідування; нагляд за дотриманням законів і науково-дослідна робота в галузі кримінології. ВКА може направляти своїх співробітників до органів поліції земель з метою надання допомоги в проведенні розслідування злочинів, у тому числі вчинених організованими злочинними угрупованнями. На федеральну кримінальну поліцію також

⁴⁴ National Antimafia Bureau (DNA) / Italian Justice Ministry. J-WeB. URL: http://www.jweb-net.com/index.php?option=com_content&task=category§ionid=4&id=24&Itemid=52.

⁴⁵ Policing Profiles of Participating and Partner States: Germany. OSCE: Policing OnLine Information System. URL: http://polis.osce.org/countries/details?item_id=17.

покладено обов'язки протидії міжнародним організованим злочинним угрупованням. Федеральне відомство кримінальної поліції відіграє значну роль у протидії організованій злочинності. Цей орган розробляє стратегію, тактику, методи контролю організованої злочинності й корупції, координує діяльність, а також є відповідальним за збирання та аналіз статистичних даних щодо цього явища. До боротьби з організованою злочинністю долучаються також федеральні митні органи, до структури яких входять підрозділи, що виконують так звані квазіполіцейські функції⁴⁶.

З урахуванням поширення організованої злочинності на всій території Німеччини, зміни її кількісних та якісних характеристик найбільш вагомими стають два напрями, які функціонально забезпечують, головним чином, Федеральна кримінальна поліція та земельні відомства Кріпо (скорочена назва всіх підрозділів кримінальної поліції земель ФРН):

1. Боротьба зі злочинними угрупованнями у великих промислових районах ФРН. Для виконання цього завдання в системі поліції Німеччини створюються спеціальні комісії, орієнтовані на розслідування конкретних злочинів.

2. Боротьба зі злочинними угрупованнями на всій території Німеччини. З цією метою створюються спеціальні поліцейські підрозділи – інспекції. До складу комісій та інспекцій входять, як правило, висококваліфіковані поліцейські, які мають великий досвід боротьби з проявами організованої злочинності⁴⁷. Поряд з цими структурами створені й діють спеціальні інспекції кримінальної поліції з боротьби з організованою злочинністю. Наприклад, у Гамбурзі до складу інспекції входить штабна група і три

⁴⁶ Примітка. Крім ВКА, інформацію щодо організованої злочинності збирають підрозділи поліції 16 федеральних земель, управління федеральної прикордонної поліції, прокуратура, розвідувальні органи, митні органи (див. *Юрченко А. Ф.* Аналіз досвіду Німеччини у боротьбі з організованою злочинністю. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. К., 2003. № 5. С. 32).

⁴⁷ *Корнієнко М. В.* Протидія організованій злочинності в країнах ЄС та США. К.: НТВ Правник, 2002. С. 95.

комісаріати. Штабна група виконує такі завдання: готує накази, доводить їх до виконавців, планує та проводить операції. Перший комісаріат збирає, систематизує й аналізує інформацію, направляє узагальнені дані в підрозділи інспекції. Другий комісаріат проводить розслідування злочинів. Третій комісаріат виконує спеціальні оперативні завдання⁴⁸. Допомогу у виявленні незаконної діяльності організованих злочинних угруповань надає Федеральна розвідувальна служба ФРН (ФРС), яка має у своїй структурі відповідні земельні підрозділи. До її компетенції входить виявлення, розкриття таких видів злочинів, як тероризм, незаконний збут зброї, незаконне укладання зовнішньоекономічних угод, які являють істотну загрозу для держави, незаконне ввезення наркотичних засобів у великих розмірах, відмивання грошей, одержаних незаконним шляхом членами організованих угруповань.

Унаслідок цих обставин Федеральна кримінальна поліція і Федеральна розвідувальна служба удосконалюють форми та методи координації дій своїх підрозділів у боротьбі з організованою злочинністю. У роботі спеціальних підрозділів велика роль відводиться такому організаційно-тактичному заходу, як аналітична розвідка⁴⁹. Є три рівні виявлення організованої злочинної діяльності у ФРН. Перший рівень виявлення організованої злочинної діяльності становлять службовці місцевої поліції. Другий рівень виявлення організованої злочинності формують службовці кримінальної поліції всіх поліцейських структур, які мають додаткові можливості для встановлення осіб, причетних до організованої злочинної діяльності. Третій рівень виявлення та розкриття організованої злочинної діяльності утворюють співробітники відділів кримінальної поліції, які спеціалізуються в цьому напрямі. Співробітники даних відділів можуть користуватися різними джерелами інформації: базами даних усієї поліції (звіти про події, заяви

⁴⁸ Корнієнко М. В. Протидія організованій злочинності в країнах ЄС та США. К.: НТВ Правник, 2002. С. 99.

⁴⁹ Там само. С. 118–128.

про злочини, вказівки, матеріали кримінальних справ); результатами таємних розслідувань (повідомлення інформаторів, агентів, прихованих дізнавачів, результати власних розслідувань); ЗМІ (повідомлення, оголошення, аналітичні статті про боротьбу з організованою злочинністю)⁵⁰. ФРН має двосторонні угоди з іншими країнами щодо протидії організованій злочинності, зокрема, ще в 1991 р. було підписано угоду з Польщею про боротьбу з організованою злочинністю. У грудні 1997 р. Бундестагом було ухвалено Закон про Європол⁵¹, яким було врегульовано питання правового статусу національних установ, які будуть контактувати з цією європейською регіональною організацією, умови і підстави використання та захисту оперативної інформації під час реалізації спільних заходів, права й обов'язки офіцерів зв'язку тощо.

У Болгарії поряд із органами кримінальної юстиції загальної компетенції створено спеціалізований орган – Національну службу з боротьби з організованою злочинністю. Вона була створена в 1991 р. як структурний підрозділ Міністерства внутрішніх справ, який відповідає за виявлення і розкриття злочинів організованих угруповань на національному й міжнародному рівнях. Національна служба з боротьби з організованою злочинністю проводить операції з пошуку, інформаційного аналізу та перехоплення злочинців незалежно або спільно з іншими відомствами. Служба уповноважена розслідувати злочини проти власності, порушення митного режиму, фінансові, кредитні, податкові злочини, а також злочини, які посягають на пенсійну систему країни; терористичні дії; корупційні дії; незаконну торгівлю людьми; наркотичні злочини; комп'ютерні злочини; злочини проти інтелектуальної власності; порушення законів при

⁵⁰ Корнієнко М. В. Протидія організованій злочинності в країнах ЄС та США. К.: НТВ Правник, 2002. С. 115–117.

⁵¹ Gesetz zu dem Ubereinkommen vom 26. Juli 1995 auf Grund von Artikel K.3 des Vertrags uber die Errichtung eines Europaischen Polizeiamts (Europol – Gesetz) vom 16. Dezember 1997. Bundesgesetzblatt. 1997. Teil II. S. 2150.

організації і проведенні азартних ігор; злочини, пов'язані з участю в злочинних угрупованнях. Національна служба з боротьби з організованою злочинністю бере участь у міжнародних операціях з виявлення і затримання злочинців⁵².

У Сербії після за організацію поліцейської діяльності відповідає Головне управління поліції у структурі Міністерства внутрішніх справ. Також є спеціалізовані правоохоронні органи (агентство інформаційної безпеки, податкова поліція і митниця). Міністерство внутрішніх справ Сербії заснувало спеціальний підрозділ з боротьби з організованою злочинністю – директорат. Як свідчить спеціальна література, ця структура продемонструвала ефективну роботу. Працівники підрозділу також проходять спеціальні курси з нових методик протидії організованим групам. Допомагають у їх організації Інститут миру (США) та уряд Нідерландів⁵³.

У 2000 р. в Сербії було прийнято Закон «Про організацію і юрисдикцію державних органів влади з протидії організованим злочинностям»⁵⁴. Цей Закон регулює створення, організацію, юрисдикцію та повноваження державних органів для виявлення й притягнення до відповідальності осіб, які вчинили злочини, зазначені в Законі. Законом встановлено перелік органів кримінальної юстиції, які повинні вживати заходів із протидії організованим злочинностям: спеціалізована прокуратура, департамент МВС із протидії організованим злочинностям й корупції, спеціалізований суд, спеціалізовані установи виконання покарання. Спеціалізована прокуратура із протидії організованим злочинностям підпорядкована окружній

⁵² Клітченко О. С. Забезпечення внутрішньої безпеки країн у контексті нових загроз і викликів (Болгарія, Румунія, Словаччина та Угорщина). *Національний інститут проблем міжнародної безпеки*. URL: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s =pmb3&issue=2005_

⁵³ Althanassopoulou E. *Fighting Organized Crime in Southeast Europe*. Hardback: Routledge, 2005. P. 99–115.

⁵⁴ Law on organisation and jurisdiction of government authorities in supression of organised crime/ The Organization for Security and Cooperation in Europe. URL: http://www.osce.org/documents/fry/2002/07/127_en.pdf.

прокуратурі в Белграді й діє відповідно до закону про державне переслідування у судовому порядку, якщо цей закон не передбачає ніяких інших положень. Очолює цю прокуратуру спеціалізований прокурор із протидії організованій злочинності. Спеціалізований прокурор має права й обов'язки державного обвинувача. Встановивши, що кримінальна справа є такою, що підпадає під дію названого закону, спеціалізований прокурор подає письмову заяву прокурору республіки з проханням надання повноважень або доручення щодо цієї справи йому (їй). Прокурор Республіки виносить рішення за заявою не пізніше ніж за вісім днів⁵⁵.

Протидія організованій злочинності на території Словаччини здійснюється підрозділом з боротьби з організованою злочинністю Національної поліції Словаччини, а також підрозділом з боротьби з корупцією Національної поліції Словаччини⁵⁶. У жовтні 2001 р. парламент прийняв новий Закон про поліцію. У 2002 р. до Кримінально-процесуального кодексу були внесені поправки, що забезпечували реформування системи правоохоронних органів, а також приведення багатьох його норм до *Acquis communautaire* ЄС у сфері юстиції, внутрішніх справ і правосуддя. Словаччина ввела посаду спеціального прокурора з боротьби з корупцією та організованою злочинністю і створила спеціальні суди для розгляду відповідних справ. У серпні 2002 р. були також змінені деякі норми в Цивільному кодексі, які були узгоджені з ратифікованою європейською Цивільною конвенцією про боротьбу з корупцією.

Таким чином, в європейських країнах вирізняються два види органів, які уповноважені здійснювати протидію організованій злочинності: правоохоронні органи загальної

⁵⁵ Law on organisation and jurisdiction of government authorities in supression of organised crime/ The Organization for Security and Cooperation in Europe. URL: http://www.osce.org/documents/fry/2002/07/127_en.pdf.

⁵⁶ *Джуужа О. М., Василевич В. В., Кулакова Н. В. та ін. Організована злочинність в Україні та країнах Європи: посібник / за заг. ред. О. М. Джуужі. К.: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2007. С. 112.*

компетенції й правоохоронні органи спеціальної компетенції. У більшості з досліджених країн основним правоохоронним органом загальної компетенції є поліція, яка структурно підпорядкована міністерству внутрішніх справ країни.

Органами спеціальної компетенції з протидії організованій злочинності є або підрозділи поліції (міністерства внутрішніх справ), або потужні самостійні (центральні) агенції, служби, департаменти. Останні створені в Італії, Великій Британії, Норвегії, Польщі, Угорщині, Чеській Республіці, Хорватії, Болгарії. Спеціалізовані підрозділи можуть також утворюватися для протидії окремим найбільш поширеним або небезпечним видам (формам) організованої злочинної діяльності, які завдають найбільшої шкоди громадянам і суспільству, – відмиванню брудних грошей, фінансовим злочинам, торгівлі людьми, незаконному обігу наркотиків тощо, а також корупції. У деяких країнах (Нідерланди, Австрія, Італія) поширеною є практика утворення так званих цільових міжвідомчих команд – слідчих бригад, до складу яких входять представники різних силових відомств, у тому числі судової системи. Використання команди професіоналів з різних правоохоронних або регуляторних органів часто прискорює збирання складних доказів.

Органи прокуратури мають вагомую позицію у протидії організованій злочинності в усіх країнах. У деяких країнах (Сербія, Італія) запроваджено інститут спеціальних прокурорів, на яких не поширюються вимоги вищестоящих прокурорів, отже, вони є самостійними у своїх діях

У більшості країн суб'єкти протидії організованій злочинності дотримуються Рекомендації Комітету міністрів РЄ № (2001) 11 «Про керівні принципи боротьби з організованою злочинністю», згідно з якою країни-члени повинні розробляти нові методики поліцейської роботи шляхом зміщення акцентів із реактивного поліцейського реагування на проактивне поліцейське втручання, включаючи використання стратегічної розвідки й аналізу злочинності (розвідувальної інформації). Країни-члени мають розглянути можливість утворення спеціалізованих

міждисциплінарних команд з розслідування економічних злочинів і організованої злочинної діяльності й підтримання обвинувачення по цих справах. Така міждисциплінарна робота вимагає вдосконалення координації, комунікації й обміну інформацією в межах системи кримінальної юстиції та інших компетентних органів влади.

Організаційні форми міжвідомчої координації та взаємодії

У демократичній Італії для боротьби з організованою злочинністю і корупцією тільки за останні півроку оперативним і слідчим працівникам надано додаткові повноваження, що дозволяють проводити офіційні слідчі дії ще до порушення кримінальної справи.

Верховний суд США незмінно підкреслює право поліції на отримання інформації за допомогою інформаторів. «Використання секретних інформаторів або таємних агентів є законною і правильною практикою виконання закону і виправдане інтересами публіки», – зазначається в одному з рішень цього органу⁵⁷. Четверта поправка до американської Конституції не захищає правопорушника від того, що особа, яку він добровільно посвячує у свої протиправні дії, не викриє його. Активно використовуючи агентуру у своїх розслідуваннях, органи правопорядку покладаються також і на традиційні настрої західної громадськості. Абсолютна більшість населення, ніяк не ототожнюючи себе із злочинним світом або з діяльністю іноземних розвідок, відносяться в цілому схвально або нейтрально до використання спеціальних методів розслідування уповноваженими на те органами (полеміка торкається в основному визначення меж їх застосування, а також форм контролю, що виключають можливі зловживання).

⁵⁷ Организованная преступность – 2 / Под ред. А.И. Долговой, С.В. Дьякова. М.: Криминологическая Ассоциация, 1993. 328 с. URL: http://crimas.ru/_books/organizovannaya_prestupnost_2.pdf

У Британії ще до створення постійної поліцейської системи з початку XVIII століття діяла система, коли кожен громадянин міг самостійно передати правосуддю злочинця, розраховуючи на частину поверненого викраденого майна або іншу винагороду.

Повага до закону, притаманна більшості громадян, дозволяє і сьогодні широко використовувати такі поліцейські програми, як, наприклад, канадські «Сусідський догляд» або «Схопи за руку». Схема дії останньої така. Будь-який мешканець Оттави, помітивши чий-небудь підозрілі дії, може зателефонувати до поліції і повідомити про свої підозри. Якщо підозри виявляться вірними і призведуть до арешту злочинця, джерело інформації отримає матеріальну винагороду. При цьому гарантується повне інкогніто, що знімає побоювання відносно можливої помсти з боку злочинця: належну суму можна затребувати у банку, назвавши індивідуальний номер, який видається тому, хто телефонує до поліції.

В Японії дисципліна, конформізм і глибоко укорінені в суспільстві корпоративні традиції дозволяють поліції і спецслужбам цієї країни твердо розраховувати на конфіденційне інформаційне сприяння практично будь-якого громадянина.

Поліцейське керівництво в розвинених країнах виходить з того, що у низці спеціальних методів використання таємних агентів й інформаторів є найбільш ефективною «технікою», зокрема у боротьбі з організованою і «білокомірцевою» злочинністю, корупцією, з терористичними організаціями. У цих сферах від агентури поступає основна маса найбільш цінної і безпосередньо такої, що відноситься до справи, інформації.

Недаремно в середовищі американських поліцейських популярна приказка: «Поліцейський хороший настільки, наскільки хороший його інформатор». Значення агентури як ефективного засобу негласного розслідування наразі зростає. Причина криється в тому, що ускладнення у сучасному світі структури соціальних зв'язків неминуче веде до посилення

ролі людського фактора. Це закономірно і для такої специфічної сфери, як оперативно-розшукова діяльність.

У практиці Федерального бюро розслідувань, деяких інших правозастосовних відомств США, а також інших держав використовуються такі поняття: конфіденційне джерело – особа, яка передає на конфіденційній основі інформацію, до якої вона має законний доступ в силу свого об'єктивного положення. Конфіденційне джерело, як правило, не пов'язане із злочинним світом, надає інформацію, не потребуючи спеціальних стимулів. Конфіденційним джерелом може бути, наприклад, банківський службовець, співробітник коледжу, торговий працівник, бізнесмен тощо; інформатор – будь-яка інша особа, яка передає інформацію на конфіденційній основі. Така особа, звичайно, тісно пов'язана з об'єктами негласного розслідування і має з огляду на це надійний доступ до оперативно значимої інформації. Найчастіше інформатор – це безпосередній представник злочинного світу.

В Управлінні боротьби з наркотиками (ДЕА)⁵⁸ використовують наступні терміни: інформатор І класу – представник кримінального середовища або особа, тісно пов'язана з цим середовищем. Зазвичай він співпрацює свідомо, але іноді використовується і «втемну». Наприклад, вуличний торговець наркотиками може не знати, що продає наркотики співробітнику ДЕА, і таким чином ненавмисно виводить його на оптового постачальника забороненого товару; інформатор II класу – звичайний громадянин, наприклад співробітник готелю, який інформує про прибуття в місто об'єкта оперативної уваги, або легальний торговець

⁵⁸ *Примітка.* Управління боротьби з наркотиками – агентство у складі Міністерства юстиції США, що займається виконанням федерального законодавства про наркотики. Підпорядковується Управлінню безпосередньо голові Міністерства – генеральному прокурору США, який призначає директора Управління. У повноваження агентства входить не лише контроль обігу наркотиків всередині країни, але і припинення виробництва цих речовин в іноземних державах, а також антинаркотична пропаганда та протидія антипрогібіціоністським рухам.

хімічними препаратами, які можуть бути використані у виробництві амфетамінів або барбітуратів.

В процесі розслідування поліція і спецслужби широко і в різноманітних формах вдаються до допомоги інформаторів: від простих разових завдань до участі в складних і тривалих операціях. Поряд з цим до найбільш відповідальних операцій, особливо в тих випадках, коли мова йде про отримання не просто оперативної інформації, а обвинувальних доказів для судового процесу, залучається особлива категорія негласних співробітників – секретні агенти.

Відповідно до вказівок міністра юстиції США по таємних операціях ФБР від 1987 року секретний агент – це штатний співробітник, який працює під керівництвом і контролем ФБР в певному розслідуванні, чий відносини з ФБР приховуються від третіх осіб в ході операції шляхом використання прикриття або вигаданих настановних даних.

Таємна операція – операція негласного розслідування, в якій використовується секретний агент. У серйозних операціях зазвичай поєднується участь секретних агентів й інформаторів. Нерідко інформатор вводить в організацію агента, який виступає у відповідній обставинах ролі. Таємна операція зазвичай закінчується судовим процесом, на якому виступає агент в якості головного свідка звинувачення. Таємні операції – один з найбільш ефективних і успішних інструментів розслідування. Метод визнаний Конгресом США ефективною зброєю в боротьбі з корупцією та організованою злочинністю. Федеральне бюро розслідувань вдається до допомоги секретних агентів в кримінальних розслідуваннях з 1972 року. У 1973–1974 роках вони використовувалися приблизно в 30 справах. До 1984 року кількість таких розслідувань досягло 391, а витрати склали 12 млн 518 тис. доларів. Сьогодні цей метод застосовують практично всі відомства системи охорони правопорядку США. Один з найбільш відомих фактів такого роду, дані про який були розкриті в 1982 році, – проникнення агента ФБР Джо Пістоуна в вищі кола «La Cosa Nostra», де він провів шість років. В результаті стало можливим судове

переслідування низки лідерів американської мафії. Успішне впровадження агента було частково призупинено через побоювання за його життя⁵⁹.

Справа не в тому, що він був викритий злочинцями, а саме в його успіху. Пістоун зіграв свою роль так добре, що виникла небезпека для нього в боротьбі зі злочинним угрупованням. Сьогодні цей ефективний метод таємного розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, що вчиняються, як правило, організованими угрупованнями, активно застосовують всі органи поліції західних країн⁶⁰.

У 1987 році широкого розголосу в пресі отримали результати операції, що проводилася ФБР в штаті Нью-Йорк з метою виявлення і викриття корумпованих чиновників. З мініатюрним звукозаписним пристроєм, захованим в одязі, секретний агент, який виступав під ім'ям комерсанта Вінні Сілонова, протягом двох років 106 разів пропонував хабара посадовим особам штату, зустрівши всього одну відмову, і то тому, що об'єкт визнав запропоновану суму недостатньою.

Аналогічні методи застосовує також французька поліція, зокрема «бригади розшуку і захоплення» (БРІ), співробітники яких здійснюють спостереження за злочинним середовищем зсередини.

У Швейцарії в останні роки в кримінальне середовище поряд зі звичайними агентами впроваджують штатних співробітників поліції, іменованих «кротами».

Угорська поліція має підрозділи глибоко законспірованих співробітників, спеціально підготовлених для роботи в злочинному світі.

Оперативна діяльність відділу ОЗ Гамбурзького кримінального відомства ґрунтується на використанні так

⁵⁹ Адашкевич Ю. Н. Агентурный метод в борьбе с преступностью в зарубежных странах. В кн.: *Организованная преступность* / Под ред. А. И. Долговой, С. В. Дьякова. М., 1999. С. 212–213.

⁶⁰ Погорєцький М. А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: монографія. Х.: Арсис, ЛТД, 2007. 576 с.

званих «співробітників під прикриття» в криміногенному середовищі.

Так само діють спеціальні і поліцейські служби інших країн. Звертає на себе увагу тенденція до розширення кола суб'єктів і об'єктів застосування сучасних технологій негласного розслідування. Тільки в США, крім поліцейських органів різного рівня, можна нарахувати більше десятка федеральних відомств, що використовують методи таємного розшуку, і передусім агентурний. У їх числі ФБР, ЦРУ, РУМО, військова контррозвідка, ДЕА, Бюро з контролю за алкоголем, тютюновими виробами та зброєю, Служба імміграції та натуралізації, Служба внутрішніх доходів, Служба Маршаллом, Берегова охорона, Митна служба, Секретна служба Міністерства фінансів. До спеціальних методів розслідування все частіше вдаються також федеральні відомства, на перший погляд дуже далекі від правозастосовної діяльності, такі, наприклад, як департаменти сільського господарства, внутрішнього житлового та міського розвитку, адміністрація урядових служб, комісія з ядерного регулювання, комісія по товарах і торгівлі, деякі комітети конгресу, а також відомство, що займається питаннями споживання, здоров'я та захисту навколишнього середовища, Агентство по транспортних засобах та ін. Сфери застосування цих методів також досить різноманітні. Наприклад, Лісова служба США в 1985 році повідомила про свій план боротьби з незаконними посівами марихуани із залученням 500 спеціальних агентів. У червні 1990 року службовець американської електронної компанії «Плюм технолоджи» Р. Хоффман був заарештований в міжнародному аеропорту Лос-Анджелесу при спробі отримати чек на суму 150 тис. доларів від агентів Митної служби Сполучених Штатів, які видавали себе за посередників компаній ПАР. Хоффману пред'явлено звинувачення в незаконному продажі за кордон секретної технології. До друку потрапили відомості про методи боротьби з таким видом небезпечної злочинності, як залучення дітей в порнобізнес із застосуванням шантажу і насильства. Оскільки злочини такого роду зазвичай

вчиняються в приватній обстановці, поліція широко використовує для їх розкриття зовнішнє спостереження, спеціальну електронну техніку, відео- і звукозапис, практикує впровадження агентури у відповідне середовище. Нещодавно ФБР США завершило великомасштабну операцію по розкриттю шахрайства в сфері медичного обслуговування населення, в результаті якої було заарештовано понад 100 осіб в 52 містах країни.

При цьому ФБР використовувало численну агентуру в колоніях різних національних меншин для отримання сигнальної інформації, контролю за обстановкою, ведення розробок.

Останнім часом в більшості високорозвинених країн Заходу в законодавчому порядку були наділені повноваженнями правоохоронних органів податкові відомства. В їх структурі є служби фіскального розшуку, які використовують в фінансових і податкових розслідуваннях форми і методи роботи, характерні для поліції та контррозвідки: приховане спостереження, затримання, обшуки та арешти; перлюстрація кореспонденції і прослуховування телефонних розмов; застосування оперативної техніки і конспіративного звуко- та відеозапису; залучення агентури і платних інформаторів.

Так, Податкове відомство США має право проводити спеціальні операції і використовувати інститут секретних помічників. Об'єктами його негласних розслідувань стали великі бізнесмени, банкіри і менеджери, судді й прокурори, військовослужбовці, виборні посадові особи, профспілкові лідери і керівники різних громадських організацій, а також державні службовці всіх рівнів, представники різних структур місцевої виконавчої влади.

Фінансово-податковій інспекції ФРН також надано право перлюстрації поштової кореспонденції, прослуховування телефонних розмов, використання спеціальних оперативно-технічних засобів і негласних інформаторів.

З відкритих досліджень деяких американських кримінологів відомо, що, наприклад, в ДЕА не передбачено

кількісних квот по агентурі. Розслідування справ у сфері боротьби з наркобізнесом неможливо без активного використання агентів, тому в штаб-квартирі цього відомства цілком резонно судять про якість агентурної роботи будь-якого територіального відділу за кількістю успішно розслідуваних справ. У ФБР, на відміну від ДЕА, контроль за використанням агентури більш централізований. Протягом багатьох років це відомство прагнуло підтримувати високий кількісний рівень інформаторів шляхом введення певних квот їх наявності в оперативних підрозділах. Керівники відділень ФБР, які допустили загальне зниження кількості агентури, могли піддатися суворій критиці з боку інспекторів центрального апарату. Найчастіше такий підхід породжував порушення в статзвітності, а говорячи більш зрозумілою нам мовою, – приписки. Відзначимо також, що в інструкціях ФБР вказується на необхідність зводити до мінімуму використання інформаторів або конфіденційних джерел в розслідуванні справ, пов'язаних із забезпеченням внутрішньої безпеки країни. Але це відомості загального характеру. Конкретні кількісні характеристики агентурно-інформаторської діяльності поліції і спецслужб завжди вважалися суто конфіденційною інформацією, і жодне з них не дозволяло без особливої на те потреби оприлюднювати відповідну інформацію. Тому реально оцінити масштаби такої діяльності досить складно, а то й взагалі можливо. Залишається лише задовольнятися окремими фактами і повідомленнями. Так, наприклад, тільки в Чикаго, за інформацією ФБР, за період з 1966 по 1976 рік було найнято 5145 платних політичних інформаторів. Вони обійшлися в 2,5 млн доларів. Але ці дані не включають цілу армію інформаторів, які працювали «по розшуку червоних» в чиказькому поліцейському управлінні.

За два з половиною роки Комітет громадян з питань поліцейських репресій (Лос-Анджелес) виявив проникнення в організацію не менше шести таємних агентів поліції. Так, поліцейський агент Д. Одом пропрацювала в комітеті більше двох років і за цей час поступово дісталася до керівного поста – стала секретарем організації. Агентом виявився і С.

Соломон – один з керівників Національної спілки проти расових і політичних репресій. Тільки в одній операції по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, яка дістала кодову назву ABSCAM, що розшифровується як «Афера компанії Абдулли» (англ. Abdul Scam), яка охоплювала територію трьох американських штатів, брало участь до 100 агентів та інформаторів. Вона тривала близько двох років і коштувала приблизно 800 тис. доларів. Під вчинення корупційних дій потрапили відразу 7 членів парламенту або Конгресу США. Шестеро з них належали до його нижньої палати, Палати представників (Джон Дженретт, Річард Келлі, Раймонд Ледерер, Майкл Маєрс, Френк Томпсон і Джон Мерфі), один був членом Вищої палати Конгресу США (Гаррісон Вільямс), якого перед тим вважали чесним політиком. Операцію ABSCAM було визнано однією з кращих операцій ФБР, вона увійшла до американських підручників з оперативної роботи. Щоправда, поряд з тим подвійність ситуації з провокуванням хабарів і використанням судимих провокаторів на кшталт Мелвіна Вайнберга спонукала розробити спеціальну законодавчу й методологічну базу під подібні таємні операції ФБР⁶¹.

Поліцейські відомства західних країн не приховують, що активно вербують інформаторів з обслуги, лікарів, медсестер, службовців різного роду розважальних закладів, водіїв таксі, службовців гаражів й інших осіб, які, на їхню думку, найімовірніше, можуть мати контакти з представниками злочинного світу. Однак найбільшу цінність представляють інформатори, пов'язані зі злочинним світом безпосередньо. Територіальне відділення ДЕА протягом року заарештувало 234 людини у справах про наркобізнес і 11 з них завербувало як інформаторів. Усього ж за цей рік відділенням було завербовано 72 інформатори, з них 43 – добровольці (бажаючи заробити, родичі наркоманів, які

⁶¹ Операція ABSCAM: Як випробувати в США антикорупційні технології допомагають НАБУ. URL: <https://ua.112.ua/statji/operatsiia-abscam-yak-vyprobuvani-v-ssha-antykoruptsiini-tekhnohohii-dopomahaiut-nabu-400339.html>

прагнуть помститися наркоділкам, продавці наркотиків, які сподівалися таким чином усунути своїх конкурентів на ниві наркобізнесу, патріотично налаштовані громадяни).

Хотілося б зупинитися на гарантії конфіденційності при використанні агентурного методу. У циркулярі по використанню інформаторів та інших інформаторів (ФРН) йдеться: «При виконанні своїх завдань в сфері забезпечення безпеки і кримінального переслідування поліція спирається і на таку інформацію і свідчення населення, які можуть бути здобуті лише при дотриманні гарантій конфіденційності ... Надання гарантій конфіденційності та використання інформаторів відповідають вимогам практики. Це є принципово визнаним в судовій практиці та юридичній літературі державно-правовим засобом безпеки і кримінального переслідування»⁶².

У підручнику для поліцейських «Техніка допиту» професора Франкфуртського університету Фрідріха Геердса наголошується: «За будь-якої участі в справі агента-інформатора найкраще – не згадувати в матеріалах навіть самого цього факту»⁶³.

Щоб допомогти поліції в захисті такого роду джерела розвідувальних даних, як інформатори, Верховний суд США сформулював основні положення, які зводяться до наступного. Привілей інформатора – це привілей уряду не розголошувати відомості про осіб, які надають поліції інформацію про порушення закону. Мета привілеї – забезпечення і захист інтересів суспільства у виконанні закону. Суд при цьому виходив з обов'язків громадян повідомляти про вчинені злочини, про злочини, що

⁶² Чериши Р. Ф. Використання повідомлень осіб, які перебувають в конфіденційних відносинах з підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність. URL: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/4861/1/ZPSSIODSKSU_2010_167-169.pdf

⁶³ Теоретические основы криминалистики стран Западной Европы и США. Шарль Санье, Карл Цбинден, Фридрих Геердс. *Криминалистика как объект сравнения*. URL: <http://www.bibliotekar.ru/2-9-71-belkin-kriminalistika/143.htm>

відбуваються, а також злочини, що готуються, і з обов'язків відповідних державних органів, які мають зберігати анонімність громадян, заохочувати їх до виконання цього обов'язку. У 1982 році конгрес США прийняв поправку до Закону про національну безпеку від 1947 року, яка передбачає сувору кримінальну відповідальність за розголошення прізвиськ негласних співробітників та інформаторів ФБР, впроваджених у злочинні організації. У практичній діяльності ФБР чітко дотримується правила ніколи не «спалювати» агента, за винятком особливих випадків, коли неможливо притягнути до відповідальності злочинців, якщо агент не виступить в суді на боці обвинувачення. Причому робиться це виключно за згодою агента і з санкції вищих чинів ФБР. Керівник одного з підрозділів ФБР, що займається боротьбою з організованою злочинністю, вказував: «Ми гарантуємо анонімність інформаторів. Іноді заради їх захисту доводиться навіть відмовлятися від реалізації великих і перспективних справ»⁶⁴. Така позиція пояснюється тим, що поява агента в суді позбавляє спецслужбу корисного оперативного джерела. Поряд з цим гарантія абсолютної анонімності – суттєвий аспект для залучення до співпраці майбутніх інформаторів. Захисту поліцейських каналів конфіденційної інформації сприяє також федеральний закон, спрямований проти спроб будь-якими засобами перешкоджати кому б то не було повідомляти владі інформацію, яка стосується порушення будь-якого кримінального закону. Важливою проблемою є забезпечення правових гарантій. Головна складність полягає в тому, що інформатор або агент, впроваджений в злочинне угруповання, так чи інакше може бути залучений в протиправні дії. Він не зможе добути необхідні відомості, якщо не є інтегрованим елементом злочинного співтовариства, не користується повною довірою в цьому середовищі, що не терпить нейтральних спостерігачів. В

⁶⁴ Методи боротьби з злочинністю у Західних країнах. *Політика. Право. Життя. Інтернет-версія всеукраїнського часопису*. URL: http://www.pollawlife.com.ua/2016/08/blog-post_22.html

злочинні задуми посвячуються тільки особи, які беруть участь в їх підготовці або реалізації. Вивчення західних публікацій дозволяє виділити в цій проблемі два основних аспекти. Перший з них відображає необхідність звільнення від кримінальної відповідальності (або її пом'якшення) за раніше вчинений злочин. Пом'якшення або навіть звільнення від покарання – істотний стимул, що спонукає злочинця сприяти правоохоронним органам. Самозбереження – головний закон природи, вважають американці. Тому, підсумовують вони, «ми маємо право очікувати сприятливої емоційної реакції майбутнього агента по відношенню до цілей оперативної розробки, якщо є речі, яких він боїться, наприклад загроза кримінального покарання»⁶⁵.

У США побутує цілком обґрунтована думка про те, що без застосування відповідних законних актів, зокрема правової конструкції головного свідка звинувачення (з числа членів мафії, що розкалялися), не вдалося б завдати по організованій злочинності вирішальних ударів. Дані обставини активно використовуються в оперативній діяльності. Наприклад, після ознайомлення зі справами 39 інформаторів, завербованих одним з територіальних відділень ДЕА, виявилось, що 20 з них співпрацювали в надії уникнути кримінального покарання або пом'якшити його, 9 інформаторів працювали за винагороду, двоє – з ідеологічних мотивів (антикастровські активісти), один сподівався отримати американське громадянство, інші були добропорядними громадянами, які співпрацювали, натхненні ідеєю викорінення такого зла, як наркоманія. Інститут дійового каяття застосовується не тільки в США.

Другий аспект стосується законодавчого визначення меж та обставин можливої участі агента в незаконних діях злочинців в ході виконання ним завдань оперативного органу. Цей аспект проблеми характерний для вже діючих інформаторів і секретних агентів. Згідно з інструкціями ФБР,

⁶⁵ Методи боротьби з злочинністю у Західних країнах. *Політика. Право. Життя. Інтернет-версія всеукраїнського часопису*. URL: http://www.pollawlife.com.ua/2016/08/blog-post_22.html

негласному співробітнику ставиться до відома, що зв'язок з ФБР не захистить від арешту або судового переслідування за порушення закону, за винятком тих випадків, коли ФБР визначить, що участь даної особи в діяльності, яка в інших умовах вважалася б злочинною, виправдано.

У яких же випадках протиправні дії негласного співробітника можуть бути визнані корисними для суспільства? Звернемося до Вказівок Генерального прокурора США по таємних операціях ФБР (1987 р.). Офіційна особа не може рекомендувати або схвалити участь секретного співробітника або інформатора в незаконній діяльності, поки така участь не виправдана в інтересах: а) добування інформації або доказів, необхідних для пріоритетних цілей судового переслідування; б) встановлення або підтримання правдоподібності прикриття з особами, пов'язаними з розслідуваною злочинною діяльністю; в) попередження або уникнення небезпеки смерті або серйозного поранення. Участь в діяльності, яка відповідно до закону вважається серйозним злочином (крім скупки і продажу крадених і контрабандних товарів), заздалегідь санкціонується керівництвом ФБР. Для участі в скупці й продажу крадених і контрабандних товарів та інших дрібних правопорушеннях досить письмової санкції начальника місцевого відділення ФБР. При виникненні непередбачених ситуацій, що тягнуть за собою необхідність участі агента в серйозному злочині (фелонії), він повинен негайно проконсультуватися зі спеціальним агентом (керівником територіального підрозділу ФБР), і останній може санкціонувати таку участь. Якщо консультація неможлива і при цьому виникає серйозна загроза життю і фізичній безпеці (включаючи руйнування власності шляхом вибуху або підпалу), агент може самостійно прийняти рішення про участь в злочинних діях.

Якщо говорити про загальний підхід західних юристів до цієї проблеми, то як приклад можна навести висловлювання Дж. Вільсона: «Управління боротьби з наркотиками, впроваджуючи агента в організацію, що займається нелегальним розповсюдженням наркотиків, має

бути готове до того, щоб дозволити останньому купувати і продавати наркотики і можливо бути залученим в насильницькі дії ... Така поведінка агента не тільки не суперечить закону, вона буде і морально виправданою». Подібні підходи підкріплені американськими правовими нормами. Кримінальне право США дає можливість агенту зображати з себе співучасника в ряді ситуацій без побоювання бути притягнутим до кримінальної відповідальності. Для цих цілей існує інститут помилкової або уявної співучасті. Помилковим співучасником визнається той, хто за вказівкою поліцейського чиновника або за особистою ініціативою вдає з себе співучасника злочину, щоб розкрити – вчиняє злочин і надає допомогу в його переслідуванні. Американське кримінальне право виключає відповідальність помилкового співучасника, оскільки в його діях відсутній злочинний намір і він не є винним в вчиненні злочину. Більше того, система кримінального права США припускає, за певних умов, провокаційні дії з боку агента, тобто дії щодо схилення особи до вчинення злочину з метою притягнення її до кримінальної відповідальності. За загальним правилом, якщо агент із метою порушення кримінально-правового переслідування спонукає об'єкта до вчинення злочину, якого той не мав намір учинити, дії агента розглядаються як «залучення у пастку» (entrapment) і визнаються протиправними. Проте встановити факт «залучення в пастку» дуже непросто тому, що кримінальне право США не визначає чіткої межі між провокацією і правомірними діями агента. Склалась наступна практика, – твердження, що мала місце неправомірна провокація, сприймається до уваги судами лише у тому випадку, якщо буде встановлено, що співробітник правоохоронного органу або інформатор чинили тиск, спонукаючи обвинувачуваного вчинити злочин. Своєю чергою, останній свідчить, що опинився у скрутному становищі і що без такого тиску ніколи не порушив би закону⁶⁶.

⁶⁶ Де закінчується агентурна операція і починається провокація? Інформаційно-аналітичний центр національної безпеки України. URL:

Провокація як метод діяльності правоохоронних органів США може бути правомірною і неправомірною. Система критеріїв, що визначають правомірність провокації, дає можливість на законних підставах провокувати осіб, схильних до вчинення злочину.

Провокатор не притягується до відповідальності незалежно від характеру провокації (в разі неправомірної провокації особа, яка їй піддалася, звільняється від кримінальної відповідальності). Характерна для західних юридичних систем тенденція до надання підозрюваній особі можливості вчинити злочин під контролем правозастосовного органу з метою його викриття гранично чітко виражена в словах франкфуртського фахівця з кримінального права Клауса Людєрса: «Оберігати осіб, схильних до кримінальних злочинів, від остаточного падіння – зловживання, несумісне з повагою людської гідності і суперечить соціальним завданням держави»⁶⁷.

Боротьба з організованою злочинністю у Великобританії

Боротьба з організованою злочинністю відноситься до компетенції спеціальної поліції – Агентства по боротьбі з найбільш небезпечною організованою злочинністю (Serious Organised Crime Agency – SOCA), що діє з 1 квітня 2006 р. Пріоритетними напрямками діяльності Агентства є:

1) підвищення рівня обізнаності населення про організовану злочинність;

2) збільшення обсягу повернених коштів, отриманих незаконним шляхом і числа розкритих кримінальних справ;

3) підвищення загрози для діяльності організованих злочинних угруповань у Великобританії завдяки

<http://mediarnbo.org/2017/07/19/de-zakinchuyetsya-agenturna-operatsiya-i-pochinayetsya-provokatsiya/>

⁶⁷ Де закінчується агентурна операція і починається провокація? Інформаційно-аналітичний центр національної безпеки України. URL: <http://mediarnbo.org/2017/07/19/de-zakinchuyetsya-agenturna-operatsiya-i-pochinayetsya-provokatsiya/>

відпрацьованим оперативним і слідчим діям, а також впровадженню нових способів боротьби з цим явищем⁶⁸.

SOCA – самостійна (організаційно незалежна) силова структура Сполученого Королівства, яка формально віднесена до Міністерства внутрішніх справ. Агентство створене і функціонує на підставі та відповідно до Закону про серйозну організовану злочинність та поліцію 2005 р.⁶⁹.

З утворенням SOCA їй 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 зі злочинами в сфері високих технологій (National Hi-Tech Crime Unit), секція по розкриттю і розслідуванню злочинів у сфері незаконного обігу наркотиків Королівської акцизної та митної служби (HM Revenue & Customs), Прикордонна служба – в частині компетенції протидії організованим злочинності в сфері міграції. Отже, SOCA вирішує завдання боротьби з: відмиванням грошей і торгівлею людьми, наркобізнесом та організованою злочинністю мігрантів, збройною й комп'ютерною злочинністю. Співробітники SOCA володіють сукупністю повноважень констебля, офіцера митної і міграційної служби в їх різних комбінаціях. Вони не носять уніформи і не підлягають перевірці з боку констеблів територіальної поліції в побутових ситуаціях (на дорогах, вулиці та ін.). Штат SOCA – близько 4200 співробітників, в тому числі 400 з них займаються безпосередньо управлінською діяльністю. Вищий робочий орган – колегія з 11 членів. З числа тих, хто зайнятий безпосередньо в сфері боротьби зі злочинністю, половина займається кримінальними розслідуваннями, а інша половина – фокусує свою увагу на аналізі й розвідці.

⁶⁸ Шостко О.Ю. Аналіз ефективної діяльності системи кримінальної юстиції у сфері протидії організованим злочинності в окремих європейських країнах. *Проблеми законності*. 2009. № 1. С. 176–185.

⁶⁹ The Serious Organized Crime and Police Act 2005. URL: <http://legislation.gov.uk>.

Головний офіс Агентства (всього воно має 40 офісів по всьому Сполученому Королівству) розташовується у Вікторії, недалеко від Скотленд-Ярду. Інший лондонський офіс Агентства розташований в Південному Лондоні поруч з Вестмінстерським палацом і Секретною розвідувальною службою (MI-6). Вже з цієї дислокації видно, яке важливе значення відводиться роботі SOCA. 40 % зусиль SOCA доводиться на боротьбу з наркотрафіком, 25% – з організованою злочинністю мігрантів, 10 % – з шахрайством, 15 % – з іншими видами організованої злочинності, і 10 % – на надання допомоги іншим силовим структурам, в тому числі за кордоном. SOCA підтримує контакти з Інтерполом, Європолом і Шенгенською інформаційною системою.

У Шотландії існує власна силова структура з аналогічними функціями – Агентство по боротьбі зі злочинністю та наркотиками (The Scottish Crime and Drug Enforcement Agency – SCDEA). Ця спеціальна поліцейська служба відповідає за запобігання і припинення діяльності небезпечних організованих груп, включаючи конфіскацію доходу, отриманого в результаті вчинення злочинів. Агентство володіє необхідним ступенем автономності. У той час як органи територіальної поліції підпорядковуються Уряду Шотландії через систему поліцейської влади, директор SCDEA несе пряму відповідальність перед Урядом і Парламентом Шотландії.

У Північній Ірландії виконання завдань по боротьбі з організованою злочинністю покладено на самостійний підрозділ – The Organised Crime Task Force (OCTF), створений у вересні 2000 р. задля стратегічного управління і координації діяльності низки партнерських суб'єктів у сфері боротьби зі злочинністю на території Північної Ірландії: Поліцейської служби Північної Ірландії, Королівської митної служби, SOCA, Комерційної палати Північної Ірландії, Федерації малого бізнесу, системи кримінальної юстиції Північної Ірландії та ін.

Самостійною структурою в сфері боротьби з економічною організованою злочинністю є Відомство (Бюро) Сполученого Королівства по боротьбі з великим

шахрайством (Serious Fraud Office – SFO). Воно утворено в 1987 р. на підставі Акта кримінальної юстиції і підпорядковується генеральному атторнею Англії та Уельсу (Her Majesty's Attorney General for England and Wales – Attorney General)⁷⁰. У його компетенцію входить розслідування великих (на суму 1 млн і більше фунтів стерлінгів) шахрайств, складних економічних злочинів. Юрисдикція SFO поширюється на все Сполучене Королівство, включаючи Шотландію та Північну Ірландію. SFO щорічно розслідує близько 80 справ, включаючи 20 нових. Співробітники SFO не мають повноважень на арешт. Їхня робота полягає в тому, щоб в рамках чергової розслідуваної справи сформувані слідчу групу з різних професіоналів (юристів, бухгалтерів, поліцейських офіцерів, відряджених з відповідних служб) й організувати її діяльність. Саме офіцери поліції і проводять в необхідних випадках арешти.

Важливу роль у боротьбі з організованою злочинністю відіграє Королівська прокурорська служба (Crown Prosecution Service – CPS). Вона є самостійною урядовою структурою і відповідає за підтримання публічного обвинувачення злочинців, які вчинили кримінальні злочини в Англії та Уельсі. У Шотландії функції прокуратури покладені на Королівське Бюро (Crown Office in Scotland), а в Північній Ірландії – на Публічну прокуратуру (Public Prosecution Service). CPS очолює директор (Director of Public Prosecutions – DPP), який підпорядковується генеральному

⁷⁰ *Примітка.* Генеральний атторней – це не генеральний прокурор, як це часто розуміється. Генеральний атторней – це королівський представник в сфері права (Law Officers of the Crown). Він є головним офіційним правовим радником Корони, який представляє державні юридичні інтереси в Сполученому Королівстві та державах, що знаходяться під протекторатом Корони. Завдання, які він вирішує, і функції, які він виконує, значно ширші і відповідальніші ніж прокурорські.

Заступником генерального атторнея є генеральний соліситор, в чій обов'язки входить консультувати Корону і уряд з правових питань.

атторнею Англії та Уельсу. У квітні 1999 року CPS піддалася реформуванню. Кількість округів прокурорського нагляду було збільшено з 14 до 42 (зі встановленням меж «поліцейських територій»), крім Лондона з його міською поліцією і Скотленд-Ярдом. Кожен округ очолює королівський прокурор, який підпорядковується директору Королівської прокуратури. У Лондоні королівський прокурор розраховує на підтримку колеги директорів. У січні 2010 р. до складу CPS увійшло Прокурорське бюро Королівської податкової та митної служби. Нині директор Королівської прокуратури очолює одночасно і це Бюро. CPS представляє найбільший загін юристів в Сполученому Королівстві, найбільш тісно пов'язаний з кримінальним переслідуванням. Він налічує близько 9 тис. осіб, третина з яких є професійними обвинувачами. Королівська прокуратура включає в свою структуру спеціальні управління: – центральну групу з протидії шахрайству, фахівці якої фокусують свої зусилля на підтримці звинувачень у справах про великі та складні шахрайства; – антитерористичний відділ; – Міжнародний відділ; – відділ по організованій злочинності, створений разом з SOCA; – спеціальний відділ, який пов'язаний з розслідуванням і судовим розглядом резонансних злочинів (які привернули до себе увагу громадськості)⁷¹.

У Великобританії розуміють важливість ефективної боротьби з організованою злочинністю, яка перетворилася в добре організований бізнес з величезними фінансовими ресурсами. Оскільки злочини стають усе складнішими, то і держава повинна підняти планку боротьби з ними. Для цього і створюються спеціалізовані підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю⁷².

⁷¹ The Crown Prosecution Service. URL: <https://cps.gov.uk>.

⁷² Клейменов И. М. Борьба с организованной преступностью в Великобритании. URL: <https://justicemaker.ru/view-article.php?id=15&art=3375>

Адміністративно-правове регулювання механізму забезпечення безпеки правоохоронних органів як складова боротьби з організованою злочинністю

Корупція в правоохоронних органах створила цілу низку проблем у сфері забезпечення правопорядку, крім усього іншого, вона знижує престиж державного управління як усередині країни, так і за кордоном. Корупція, в тому числі й у правоохоронних органах по боротьбі з організованою злочинністю, перешкоджає надходженню в економіку нашої країни іноземних інвестицій, стимулює відтік національного капіталу за кордон, створює загрозу правопорядку і безпеці держави. Корумпований апарат правоохоронних органів не здатний протидіяти ні тероризму, ні екстремізму, ні організованим та економічній злочинності. Виходячи з вищевикладеного, необхідно зробити висновок про те, що підвищення ефективності адміністративно-правових та організаційних засобів протидії в правоохоронних органах є актуальною проблемою.

Розвиток в останні роки адміністративно-правових заходів протидії корупції в самих правоохоронних органах викликаний тим, що корупція може мати місце в самих різних сферах правоохоронної діяльності. Корупція також може проявлятися при порушенні норм фінансового, інформаційного та адміністративного права. Тому саме адміністративно-правові заходи можуть і повинні поставити бар'єр на шляху виникнення і розвитку корупції в правоохоронних органах. З метою визначення ефективних, перевірених практикою адміністративно-правових заходів забезпечення безпеки правоохоронних органів пропонуємо проаналізувати зарубіжне законодавство, адже у правоохоронних органах зарубіжних держав велике значення має стан забезпечення безпеки правоохоронних органів.

Як відзначає А. Д. Сафронов, у Австралії заходи забезпечення внутрішньої безпеки правоохоронного органу здійснюють відділи внутрішніх розслідувань. У Німеччині

керівники правоохоронних органів основну увагу приділяють збору інформації про факти корупції серед своїх працівників. У поліції США велике значення відводиться етичним стандартам, які багато в чому визначають правовий статус поліції⁷³. В цілому необхідно зазначити, що забезпечення внутрішньої безпеки в правоохоронних органах зарубіжних держав здійснюється тими засобами, що й у вітчизняних.

У нашій державі основною проблемою у сфері забезпечення внутрішньої безпеки суб'єктів по боротьбі з організованою злочинністю є неефективна реалізація відповідних адміністративно-правових та організаційних заходів. Наприклад, спеціальна комісія з розслідування поліцейської корупції була створена в США, а з 1970 року Комісія підпорядковується федеральній владі. У кожному штаті є підрозділи цієї комісії – управління внутрішніх розслідувань. Найбільше управління – Нью-Йоркське, адже в ньому на 35 тис. поліцейських припадає 700 агентів управління внутрішніх розслідувань. Головний принцип роботи таких агентів – це таємність. Вони впроваджуються в усі поліцейські підрозділи з метою здійснення розвідувальної діяльності⁷⁴.

В Управлінні внутрішніх розслідувань співробітники працюють не більше п'яти років – їх ротація відбувається регулярно. Завдання таких спецслужб – виявляти серед поліцейських корупціонерів, наркоманів і тих, хто перевищує посадові повноваження. Найбільш типові порушення, які вдається виявити спецслужбам: розкрадання під час обшуків, а також використання поліцейського значка для отримання

⁷³ Сафронов А. Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел : монография. М.: Закон и право, ЮНИТИ-ДАНА, 2003. С. 283.

⁷⁴ Куракин А. В., Костенников М. В. Административно-правовое противодействие коррупции в системе государственной службы и в деятельности сотрудников полиции Российской Федерации и зарубежных государств. *Российское полицейское право*. 2013. № 1. URL: http://e-notabene.ru/pm/article_735.html.

безкоштовної їжі в ресторанах. При цьому спецслужби розкривають і більш серйозні корупційні правопорушення⁷⁵.

Незважаючи на те, що в США поліцейські отримують досить високу заробітну плату, в порівнянні з оплатою праці середньостатистичного американця, вони також мають право на підвищену заробітну плату з урахуванням особливих факторів несення служби, таких як підвищена небезпека і ненормований робочий день.

Як відзначає Л. М. Колодкін, традиційно грошове утримання службовця поліції приблизно на 1/3 перевищує середній дохід працівників і службовців. Праця поліцейського вважається престижною⁷⁶. Однак, незважаючи на гідну за національними мірками зарплату, поліцейські США прагнуть до роботи за сумісництвом. Режим сумісництва поліцейських США досить різноманітний⁷⁷.

Так, у штаті Міссурі існує три категорії співробітників поліції, які працюють за сумісництвом у вільний від службової діяльності час:

1) поліцейські, які здійснюють за сумісництвом роботи, безпосередньо пов'язані з діяльністю поліції (під час роботи за сумісництвом вони носять уніформу, оплата їхньої праці проводиться з місцевого бюджету);

2) поліцейські, які виконують роботу по забезпеченню безпеки, зокрема з охорони підприємств;

3) поліцейські, які займаються трудовою діяльністю, не пов'язаною зі службою в поліції, наприклад, здійснюють технічне обслуговування автомобілів, роблять ремонт квартир та ін.⁷⁸.

⁷⁵ Там само. URL: http://e-notabene.ru/pm/article_735.html.

⁷⁶ Колодкін Л. М. Использование зарубежного опыта профессиональной подготовки полицейских. *Проблемы повышения качества профессиональной подготовки слушателей МВШМ МВД РФ*. М., 1992. С. 17.

⁷⁷ Христофоров В. С. Меры обеспечения собственной безопасности в полицейских подразделениях США. *Вестник МВД России*. 2000. № 4–5. С. 32.

⁷⁸ Обзорная информация ГИЦ МВД России: Зарубежный опыт. Работа полицейского по совместительству. М., 2000. Вып. 11. С. 4.

Для співробітників кримінальної поліції діють обмеження, які забороняють працювати їм у кредитно-фінансових установах, а також займатися підприємницькою діяльністю. Необхідно відзначити, що заборони на зайняття додатковою роботою досить диференційовані й залежать від підрозділу, в якому поліцейський проходить службу, займаний посаді, стажу служби, кваліфікації та ін. У всіх випадках роботи поліцейського за сумісництвом, у вільний від основної служби час, на нього поширюються вимоги бути постійно готовим до виконання своїх основних службових обов'язків. Цікаво, що недобросовісна робота поліцейського за сумісництвом може розглядатися керівництвом поліції як дисциплінарний проступок⁷⁹.

Незважаючи на те, що регулювання роботи за сумісництвом поліцейських США децентралізовано в усіх штатах, до поведінки поліцейського пред'являються єдині вимоги:

1) додаткова робота поліцейського не повинна суперечити основним завданням і напрямкам діяльності поліції, а також підривати авторитет поліції й держави;

2) додаткова робота не повинна чинити негативний вплив на ефективне виконання основних посадових обов'язків;

3) поліцейський, який виконує роботу за сумісництвом, має постійно перебувати на зв'язку зі своїм основним підрозділом⁸⁰.

Недотримання названих вимог може спричинити застосування до поліцейського заходів дисциплінарного впливу: заборона працювати за сумісництвом або звільнення з органів поліції. Час, наданий для сумісництва, а також оплата за сумісництвом є диференційованими. Так, оплата

⁷⁹ Куракин А. В., Костенников М. В. Административно-правовое противодействие коррупции в системе государственной службы и в деятельности сотрудников полиции Российской Федерации и зарубежных государств. *Российское полицейское право*. 2013. № 1. URL: http://e-notabene.ru/pm/article_735.html.

⁸⁰ Обзорная информация ГИЦ МВД России: Зарубежный опыт. Работа полицейского по совместительству. М., 2000. Вып. 11. С. 6.

праці поліцейського за сумісництвом може коливатися від 20 до 50 дол. США на годину⁸¹.

Федеральне бюро внутрішньої безпеки (БВБ) Австрії є автономним агентством Федерального міністерства внутрішніх справ Австрії і працює поза меж класичної структури, що поєднує правоохоронні органи. Воно є незалежною самостійною організацією, не обмеженою інструкціями по справах, які ним розглядаються, БВБ проводить розслідування справ поліції з безпеки та кримінальної поліції, які відносяться до підозрюваних у корупційних діях або посадових злочинах державних службовців. У таких випадках БВБ безпосередньо співпрацює з компетентними прокурорами та суддями⁸².

Федеральне бюро внутрішньої безпеки проводить розслідування по всій території країни та, враховуючи сферу його відповідальності, представляє собою «центр компетентності» для всіх інших служб безпеки. Іншими важливими задачами, які виконує БВБ, є програми з навчання та робота з профілактики у сфері корупції. БВБ організовує та проводить курси, семінари і програми з підвищення кваліфікації інспекторів у Австрійській Академії безпеки для колег з Міністерства внутрішніх справ, до того ж працівники БВБ неодноразово залучались до читання лекцій у різних національних та освітніх інститутах і конференціях⁸³.

Федеральне бюро внутрішньої безпеки діє як «пункт зв'язку», координуючий орган Міністерства внутрішніх справ з питань розслідування всіх корупційних справ, направляє своїх службовців у якості експертів на зустрічі зі спеціалістами як на національному, так і міжнародному рівнях. Крім того, вони співпрацюють з цілою низкою державних установ на місцях, недержавними організаціями

⁸¹ Обзорная информация ГИЦ МВД России: Зарубежный опыт. Работа полицейского по совместительству. М., 2000. Вып. 11. С. 6.

⁸² *Копан О. В., Рябий С. М.* Організаційно-правовий аспект забезпечення внутрішньої безпеки спеціальних органів по боротьбі з організованою злочинністю. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. № 16. С. 84.

⁸³ Там само. С. 85.

та зацікавленими групами, які займаються антикорупційною діяльністю⁸⁴.

Федеральне бюро внутрішньої безпеки ефективно виявило себе і на міжнародному рівні, виступивши з ініціативою та створивши неформальну Асоціацію з моніторингу поліції та інспекційних органів у країнах-членах ЄС, а також національних антикорупційних агентств. Крім того, БВБ відповідає за забезпечення технічної взаємодії, а також за підтримання та інтенсифікацію міжнародного співробітництва у сфері боротьби з корупцією⁸⁵.

Штат Інспекції Національної поліції Ірландії затверджується Урядом і складається з трьох осіб. До функцій інспекції відноситься:

1) інспектування та проведення слідства у специфічних сферах, що пов'язані з діяльністю та організацією управління Національною поліцією;

2) підготовка звітів Міністерства юстиції за результатами проведених інспекторських і слідчих заходів та, у разі необхідності, інших звітів, які містять відомості про діяльність та організацію управління поліцією, а також про суттєві події, що відбулися за певний період часу; Звіти містять необхідні з точки зору Інспекції рекомендації;

3) виконання функцій радника Міністра з питань якості поліцейської діяльності⁸⁶.

Також в Ірландії функціонує Комісія уповноваженого з прав людини (омбудсмен) Національної поліції, яка відповідає за:

1) організацію розслідувань, які безпосередньо чи опосередковано стосуються діяльності поліції;

⁸⁴ *Копан О. В., Рябий С. М.* Організаційно-правовий аспект забезпечення внутрішньої безпеки спеціальних органів по боротьбі з організованою злочинністю. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. № 16. С. 85.

⁸⁵ Policing Profiles of Participating and Partner States. URL: <http://polis.osce.org/countries/details>.

⁸⁶ An Garda Síochána – fórsa póilíneachta náisiúnta. URL: http://www.citizensinformation.ie/ga/justice/law_enforcement/garda_siochana_national_police_force.html.

2) розслідування будь-яких випадків (навіть за відсутності скарг) порушення законності працівниками поліції або випадків, за які передбачена дисциплінарна відповідальність;

3) аналіз діяльності, змісту встановлених процедур і керівних документів Національної поліції з метою зниження кількості випадків, що породжують скарги⁸⁷.

Модель контролю за діяльністю поліції в Латвійській Республіці включає Міністерство внутрішніх справ Латвії; Державну поліцію; Бюро внутрішньої безпеки. Головна інспекція з персоналу складає структуру внутрішнього контролю. Своєю чергою, до структури зовнішнього контролю відноситься прокуратура; суди; Державне бюро з прав людини; служба оскарження. Крім того, при Президентові створено Бюро з попередження корупції. Також у країні діє низка недержавних організацій, зокрема Комітет із захисту прав людини; Центр етнічних студій з прав людини Латвії; Центр з підтримки потерпілих. Поряд з цим, необхідно зазначити, що в Латвії існує практика звернень громадян одночасно до декількох установ. У Міністерстві внутрішніх справ Латвії, в державних установах, у районах – міських управліннях працюють анонімні телефони довіри, на які також поступає значна кількість дзвінків, що стосуються діяльності поліції. У 2003 році в Латвії було прийнято Кодекс етики поліцейського⁸⁸.

У Швеції контроль за роботою поліції здійснюють:

1. Національна Комісія по роботі поліції – проводить інспекції з метою перевірки, наскільки ефективною є робота поліції, чи дотримуються директиви, які видає Уряд і Парламент, як дотримуються юридичні права громадян.

⁸⁷ Commissioner Ombudsman an Garda Síochána. URL: <http://www.gardaombudsman.ie/docs/publications/GSOC-Annual-Report-2010-Gaeilge.pdf>.

⁸⁸ *Копан О. В., Рябий С. М.* Організаційно-правовий аспект забезпечення внутрішньої безпеки спеціальних органів по боротьбі з організованою злочинністю. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2007. № 16. С. 86.

2. Управління Парламентського Омбудсмена, до повноважень якого віднесено нагляд за державними установами і державними службовцями з тим, щоб вони додержувались законодавства та правил і справедливо ставилися до громадян.

3. Управління Парламентських Аудиторів – незалежний парламентський орган, що здійснює аудиторську перевірку роботи державних установ з метою переконання у найбільш ефективному використанні ресурсів, які надані їм у користування.

4) Управління Радника Юстиції – урядовий орган, що здійснює нагляд за державними установами.

5) Національний Аудиторський Офіс займається аудиторською перевіркою урядових установ з метою забезпечення якості, ефективності та економності використання державних ресурсів⁸⁹.

Відповідно до Відомчого закону Великого Лондона (The Greater London Authority Act) у 1999 року створено незалежний орган, до повноважень якого віднесено нагляд за діяльністю муніципальної поліції Об'єднаного Королівства Великобританії. Розпочавши свою діяльність у квітні 2000 року, 23 службовці відомства наглядають за роботою Служби столичної поліції. У випадку отримання скарг на поведінку поліцейського або цивільного працівника з боку будь-якого члена суспільства або у разі виявлення фактів порушення законів чи Кодексу поведінки передбачено проведення відповідних розслідувань⁹⁰.

Розглядом серйозних порушень займаються слідчі органи:

1) антикорупційна група. Відповідає за розгляд заяв про факти корупції і за організацію так званих «упереджуваних розслідувань»;

⁸⁹ Polisens arbete med identifiering av offer. URL: <http://polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Identifiering-av-offer/>.

⁹⁰ Greater London Authority Act 1999. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/29/contents>.

2) незалежна комісія з питань скарг⁹¹.

Наведені приклади переконливо доводять, що контроль є однією з головних функцій щодо забезпечення внутрішньої безпеки правоохоронних органів. Поєднання оперативної функції забезпечення внутрішньої безпеки суб'єктів боротьби з організованою злочинністю з контрольною та наглядовою функцією державних і громадських органів надає можливість досягти високого рівня стабільності у роботі правоохоронного органу, забезпечити його внутрішню безпеку⁹².

Отже, у системі забезпечення безпеки правоохоронних органів по боротьбі з організованою злочинністю найбільш вагомим перешкодою є небажання визнавати існування фактів корупції. Хоча у самих працівників правоохоронних органів і населення усталеною є думка про поширення корупції серед керівництва правоохоронної служби. Тому відкритий та ефективний план профілактики корупції сприятиме відновленню довіри до працівників і керівників правоохоронних підрозділів, а також підвищить ефективність забезпечення безпеки цих підрозділів.

Слід погодитися з тим, що кожне розслідування правопорушень, учинених працівниками правоохоронних органів, повинно бути завершеним, навіть у разі потенційної можливості звільнення співробітника. Припинення розслідування через звільнення має низку негативних наслідків. По-перше, поки не буде доведено вини підозрюваного, його колеги можуть вважати причиною звільнення приниження професійної гідності. По-друге, відсутність офіційного висновку в справі ставить під сумнів авторитет підозрюваного серед колег по службі та інших

⁹¹ Independent Police Complaints Commission. URL: <http://www.ipcc.gov.uk/>.

⁹² *Копан О. В., Рябий С. М.* Організаційно-правовий аспект забезпечення внутрішньої безпеки спеціальних органів по боротьбі з організованою злочинністю. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2007. № 16. С. 88.

співробітників правоохоронного відомства. У разі недоведеності вини, порушник може продовжувати займати відповідальну посаду, мати доступ до конфіденційної інформації, отримувати рекомендації для влаштування на іншу роботу. Однак звинувачення можуть виявитися неправомірними і підозрюваний буде виправданий⁹³. З огляду на це доцільно проаналізувати адміністративно-правове регулювання відповідальності за посягання на внутрішню безпеку правоохоронних органів у законодавстві зарубіжних країн.

Адміністративно-правове регулювання відповідальності за посягання на внутрішню безпеку правоохоронних органів у законодавстві Франції. У Франції 29 січня 1993 р. був прийнятий Закон Сапена про регулювання ринку громадських робіт, названий «антикорупційним законом». Закон розширив арсенал законодавчих заходів, спрямованих проти порушення правил при проходженні та укладенні контрактів на проведення громадських робіт. До класичних економічних порушень (корупції, хабарництва, зловживання службовим становищем і т. ін.) був доданий фаворитизм або заступництво. Суть цього явища полягає в тому, що обрана посадова особа або державний чиновник, який відає розподілом замовлень, надає приватному підприємству певні незаконні пільги або не дотримується правил «рівності» для всіх підприємств-підрядників. Закон передбачив створення при Міністерстві юстиції Франції центральної служби по боротьбі з корупцією, а також розширив компетенцію палати бюджетно-фінансової дисципліни на місцеві органи влади. Крім того, було створено національну комісію з контролю за рахунками асоціацій, які отримують державні субсидії, а

⁹³ Профилактика коррупции в полиции. Информационный бюллетень Следственного комитета при МВД России. 2002. № 1 (111). С. 34–39.

також за діяльністю подібних комісій, що діють на рівні департаментів⁹⁴.

Адміністративно-правове регулювання відповідальності за посягання на внутрішню безпеку правоохоронних органів у законодавстві Великобританії. До антикорупційних належать нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері відповідальності за хабарництво, продаж публічних посад, порушення посадовою особою своїх обов'язків. Право Великобританії не кодифіковане. У зв'язку з цим джерелами правового регулювання в країні є або окремі парламентські акти (статутне право), або прецеденти (загальне право). Незважаючи на те, що сфера парламентського регулювання систематично розширюється, поглинаючи загальне право, до сьогодні зберігаються деякі норми, джерелами яких традиційно продовжують бути судові прецеденти. Для кримінально-правових санкцій це розходження має істотне значення. Коли відповідальність передбачається парламентським актом, то покарання у вигляді позбавлення волі або штрафу, як правило, встановлюється цим актом у виді певного або максимального розміру чи строку. Якщо таких вказівок немає, це означає, що суд сам визначає розмір штрафу або термін позбавлення волі. Для злочинів, передбачених загальним правом, штраф і термін позбавлення волі також визначаються судом, однак термін позбавлення волі не може перевищувати 2 років. Міра покарання залежить і від того, чи розглядається справа судом присяжних або магістратським судом у сумарному порядку (без присяжних). При розгляді справ у сумарному порядку сума штрафу не може перевищувати встановленого для магістратських судів

⁹⁴ Кошелев И. Н. Административно-правовой механизм противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2009. С. 65–66.

максимуму (в даний час – 5000 фунтів стерлінгів), а термін позбавлення волі – 6 місяців⁹⁵.

Крім того, англійське загальне право розглядає як окремий злочин підкуп суддів і судових чиновників. Особи, які пропонують або дають судді, магістрату або судовому чиновнику будь-який подарунок чи грошову винагороду з метою вплинути на його службову поведінку або дію, і суддя, магістрат або судовий чиновник, які беруть подарунок або винагороду, вчиняють злочин, який карається штрафом або позбавленням волі за рішенням суду (до 2 років)⁹⁶.

Порушення службових обов'язків. Цю групу правопорушень можна віднести до основного виду корупційних злочинів, яка охоплює п'ять діянь: зловживання владою, порушення довіри та обман, недбалість при виконанні службових обов'язків, невиконання обов'язків і поширення службової інформації.

Під зловживанням владою розуміється будь-який «тиск» з боку посадової особи. Цей злочин передбачений загальним правом і полягає у вчиненні посадовою особою незаконних дій при здійсненні або під виглядом здійснення своїх обов'язків. Злочином вважається і свідомо недбале виконання службовою особою своїх обов'язків, покладених на неї законом або загальним правом, якщо відсутні розумні виправдання. Крім штрафу і позбавлення волі таке діяння карається відстороненням від посади на строк до 2 років. Незаконна бездіяльність особи, відмова її від виконання службових обов'язків, які були на неї покладені, або від

⁹⁵ Кошелев И. Н. Административно-правовой механизм противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2009. С. 67.

⁹⁶ Corruption in the UK. URL: http://www.transparency.org.uk/rss/7uncategorised/download/79_3f4589fdc16ca891d9f1d685aa52ac19.

роботи на посаді, на яку особа була призначена, також тягне за собою відповідальність за загальним правом⁹⁷.

Адміністративно-правове регулювання відповідальності за посягання на внутрішню безпеку правоохоронних органів у законодавстві Італії. Кримінальна відповідальність за посадові злочини визначається КК 1930 р. в гл. 1 «Про злочини посадових осіб», «Про злочини проти публічної адміністрації». Італійський КК у діючій редакції відносить до корупційних злочинів привласнення (ст. ст. 314, 316 КК Італії); хабарництво (ст. 317 КК Італії); підкуп (ст. ст. 318–320 КК Італії); підбурювання до вчинення підкупу (ст. 322 КК Італії); зловживання службовим становищем (ст. 323 КК Італії); використання винаходів і відкриттів, які стали відомими на службі (ст. 325 КК Італії); використання службової таємниці (ст. 326 КК Італії); підбурювання до нехтування і знущання над установами, законами і нормативними актами влади, вчинене службовою особою (ст. 327 КК Італії); відмова від виконання службових обов'язків (ст. 328 КК Італії); переривання державної служби або служби суспільної необхідності (ст. 331 КК Італії); винне порушення обов'язків, пов'язаних зі зберіганням речей, які підлягають арешту в ході кримінального або адміністративного процесу (ст. 335 КК Італії)⁹⁸.

Вимагання та одержання хабара. Значне місце в главі італійського КК про посадові злочини займають суміжні склади злочинів: вимагання хабара та одержання хабара. Критерієм поділу цих складів злочину є відносини між хабароодержувачем і хабародавцем. При вимаганні хабара посадовець, використовуючи свій авторитет, психічний тиск на хабародавця, викликає в нього почуття страху і тим самим примушує до давання хабара. В разі простого отримання хабара між хабароодержувачем і хабародавцем складаються добровільні відносини, обидва усвідомлюють незаконність

⁹⁷ Why corruption is responsible for slow economic growth. URL: <http://www.ukessays.com/essays/politics/why-corruption-is-responsible-for-slow-economic-growth-economics-essay.php#ixzz3EoHTvcvS>.

⁹⁸ Codice Penale. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

діяння, однак вчиняють його з метою задоволення взаємного інтересу.

Згідно зі статтею 317 КК Італії вимагання хабара має місце, коли посадова особа або виконуючий обов'язки посадової особи, зловживаючи своєю посадою або своїми повноваженнями, примушує або спонукає кого-небудь дати чи пообіцяти йому або третій особі незароблені гроші або інші вигоди. Таке діяння карається позбавленням волі на строк від 4 до 12 років⁹⁹.

Вимагання хабара характеризується трьома елементами: зловживанням службовим становищем з боку посадової особи, незаконністю його домагань і психічним тиском на приватну особу. Відповідальність за отримання хабара, згідно з італійським КК, диференціюється залежно від характеру дій, за вчинення яких береться винагорода. Кримінальний кодекс Італії виділяє три склади в окремих статтях: отримання хабара з метою вчинення дій, що входять до компетенції посадової особи (ст. 318 КК Італії), одержання хабара з метою вчинення дій, що суперечать компетенції посадової особи (ст. 319 КК Італії), та отримання хабара в суді (ст. 319-3 КК Італії)¹⁰⁰.

Якщо в результаті дії посадової особи обвинуваченому виноситься несправедливий вирок до позбавлення волі на строк не більше 5 років, то винна посадова особа карається позбавленням волі на строк від 4 до 12 років; якщо ж обвинуваченому виноситься незаконний вирок до позбавлення волі на строк понад 5 років або до виправних робіт, то винна посадова особа карається позбавленням волі на строк від 6 до 12 років (ч. 2 ст. 319-3 КК Італії)¹⁰¹.

При отриманні хабара суб'єкти домовляються на паритетних засадах, проявляючи взаємну зацікавленість, а при вимаганні хабара така паритетність відсутня, домінує посадова особа зі своїм авторитетом і повноваженнями,

⁹⁹ Codice Penale. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

¹⁰⁰ Там само. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

¹⁰¹ Там само. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

якими вона зловживає. При отриманні хабара приватна особа діє не під тиском посадової особи, вона абсолютно вільно ніби співпрацює з посадовою особою для досягнення незаконної мети. Таким чином, при отриманні хабара ініціатива виходить від приватної особи, а при вимаганні – від посадової особи.

Кримінальний кодекс Італії передбачає також відповідальність особи, яка підкупує посадову особу, та особи, яку підбурюють до підкупу. Згідно зі статтею 321 КК Італії, особа, яка дає або обіцяє посадовій особі або виконуючому обов'язки посадової особи гроші чи інші вигоди, підлягає тому ж покаранню, що й підкуплена посадова особа, що передбачено ст. ст. 318, 319, 319-2 та 320 КК Італії¹⁰².

Кримінальним кодексом Італії докладно регламентується підбурювання до підкупу (ст. 322 КК Італії). Згідно з частиною першою цієї статті той, хто пропонує або обіцяє гроші чи інші вигоди посадовій особі з метою спонукання її зробити якусь дію, що є в її компетенції, якщо його пропозиція або обіцянка не була прийнята, піддається покаранню, встановленому в ч. 1 ст. 318 КК Італії (позбавлення волі на строк від 6 місяців до 3 років), скороченому на одну третину¹⁰³.

Якщо пропозиція або обіцянка були зроблені в цілях спонукання посадової особи відстрочити або не виконати дію, яка входить до її компетенції, або вчинити дію, що суперечить її компетенції, і ці пропозиції та обіцянки не були прийняті, то винна особа піддається покаранню, встановленому ст. 319 КК Італії (позбавлення волі на строк від 2 до 5 років), скороченим на одну третину. Підбурювання до підкупу вважається закінченим злочином з моменту, коли було зроблено пропозицію або обіцянку дати гроші чи інші вигоди в якості незаконної винагороди посадовцю¹⁰⁴.

¹⁰² Codice Penale. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

¹⁰³ Там само. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

¹⁰⁴ Там само. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

До посадової особи або до виконуючого обов'язки посадової особи, які примушують приватну особу дати грошей чи інші цінності за вчинення дій, що входять до службових обов'язків посадової особи, або за утримання від учинення таких дій, застосовуються ті ж покарання, що й до приватної особи, яка обіцяла або пропонувала гроші чи інші вигоди (ч. 3, 4 ст. 322 КК Італії)¹⁰⁵.

Тяжким посадовим злочином за КК Італії є зловживання посадовим становищем (ст. 323 КК Італії). Згідно з цією статтею посадова особа або виконуючий обов'язки посадової особи, які в цілях отримання для себе або для третіх осіб незаконних вигод немайнового характеру або з метою нанесення незаконного збитку іншим особам зловживають своїм службовим становищем, караються, якщо в їх діянні не містяться ознаки більш тяжкого злочину, позбавленням волі на строк до 2 років. Покарання збільшується, якщо предметом зловживання службовим становищем стало досягнення в особистих цілях або для інших осіб вигод майнового характеру. Таке діяння карається позбавленням волі на строк від 2 до 5 років (ч. 2 ст. 323 КК Італії)¹⁰⁶.

Адміністративно-правове регулювання відповідальності за посягання на внутрішню безпеку правоохоронних органів у законодавстві США. Слід зазначити, що американське законодавство про протидію корупції в органах державної влади в цілому, і правоохоронних органах зокрема, відрізняється особливою структурою. Воно складається з федерального законодавства та законодавства окремих штатів. Основна частина федеральних норм, що відносяться в тій чи іншій мірі до корупції, міститься в розділі 18 Зводу законів США.

У цьому дослідженні законодавство штатів аналізується на прикладі Кримінальних кодексів трьох штатів: Нью-Йорку, Каліфорнії і Пенсильванії. Законодавство штатів і федеральне законодавство в цілому

¹⁰⁵ Codice Penale. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

¹⁰⁶ Там само. URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html>.

передбачають відповідальність за одні й ті ж види злочинів працівників правоохоронних органів, пов'язаних з корупцією. Це, передусім, відноситься до такого злочину, як хабарництво. При цьому хабарництво тлумачиться досить широко. Відповідальність настає не тільки за підкуп у загальноприйнятому сенсі, а й за отримання винагороди посадовими особами за вчинення ними незаконних дій у сфері їх службових обов'язків, і за «чайові», які даються як би «про всяк випадок» й не пов'язані з проханням вчинити будь-які незаконні дії. Крім хабарництва, федеральне законодавство, а також законодавство штатів містить загальні та спеціальні норми про різні службові зловживання поліцейських чиновників, незаконні розповсюдження й використання інформації¹⁰⁷.

При цьому в системі правових джерел і в класифікації норм федерального законодавства та окремих штатів спостерігається істотна відмінність. Так, в одних штатах посадові злочини згруповано в розділах КК про злочини проти публічного управління, в інших – у главах про злочини проти виконавчої влади або проти законодавчої влади. У розділі 18 Зводу законів США взагалі немає єдиної глави про посадові злочини. Відповідальність за їх вчинення передбачається в різних главах Зводу законів США.

У розділі 18 Зводу законів США відповідальність за посадові злочини передбачена в основному в чотирьох главах:

- 1) хабарництво, незаконні доходи і зловживання службовим становищем;
- 2) посадові особи і службовці по найму;
- 3) вимагання і погрози;
- 4) вибори і політична діяльність¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Григорьев А. В., Меркурьев В. В. Опыт противодействия коррупции в полицейских департаментах США. *Власть: криминологические и правовые проблемы*. М.: Криминолог. Ассоц., 2000. С. 328.

¹⁰⁸ Laws and Regulations. URL: http://www.usa.gov/Topics/Reference-Shelf/Laws.shtml#Federal_Regulations.

Перш ніж перейти до розгляду окремих складів злочинів, що входять у ці глави, треба відзначити деякі їх структурні особливості. Так, якщо суб'єктами злочинів, відповідальність за які передбачено в гл. 11, є переважно посадові особи вищих органів влади та урядові службовці, то суб'єктами злочинів, передбачених гл. 93 – посадові особи і службовці департаментів та їх представництв, які допускають зловживання службовим становищем з корисливою метою або одержують незаконні винагороди¹⁰⁹.

Суб'єктами вимагання, передбаченого гл. 41, є будь-які федеральні посадові особи та службовці. Відповідальність за хабарництво передбачена § 201 гл. 11 розділу 18 Зводу законів США. Суб'єктами цього злочину є не тільки ті, хто отримує хабар, але й ті, хто його дає. Під тими, хто отримує хабар, у контексті гл. 11 розуміються три категорії посадових осіб:

1) публічні посадові особи, до яких відносяться члени конгресу США, члени постійних комісій, службовці, наймані працівники або особи, що діють від імені Сполучених Штатів, департаментів, представництв, органів виконавчої влади в силу офіційних функцій або на підставі повноважень, а також присяжні;

2) особи, обрані для виконання обов'язків державної посадової особи, обрані як кандидати чи призначені, якщо вони повідомлені офіційно про майбутній конкурс або призначення;

3) спеціальні урядові службовці, до числа яких належать чиновники або службовці федеральних законодавчих і виконавчих органів, будь-якого незалежного органу США, які працюють за винагороду чи без неї не менше 130 днів у році¹¹⁰.

¹⁰⁹ Laws and Regulations. URL: http://www.usa.gov/Topics/Reference-Shelf/Laws.shtml#Federal_Regulations.

¹¹⁰ Там само. URL: http://www.usa.gov/Topics/Reference-Shelf/Laws.shtml#Federal_Regulations.

Відповідальності за давання хабара підлягає всякий, хто дає, пропонує, обіцяє що-небудь цінне державній посадовій особі чи кандидату на цю посаду з метою:

1) вплинути на його офіційні дії, тобто на вирішення питання, справи тощо, які перебувають у його віданні;

2) вплинути на посадову особу, з тим, щоб здійснити, допомогти здійснити, змовитися, дозволити будь-які обманні дії або створити можливість для вчинення обману;

3) схилити посадову особу до дії або бездіяльності в порушення її законних обов'язків¹¹¹.

Одержувачами хабарів можуть бути лише посадові особи зазначених вище категорій. Таким чином, той, хто, будучи державною посадовою особою, в порушення покладених на нього за законом обов'язків прямо або побічно просить, вимагає, домагається, погоджується, отримує, домовляється одержати що-небудь цінне для себе в силу виконаної або в майбутньому виконаної ним будь-якої офіційної дії чи бездіяльності, вчиняє хабарництво. Покаранням як для тих, хто дає, так і для тих, хто отримує хабар, є штраф у сумі до 10 000 дол. США або (і) позбавлення волі на строк до 2 років¹¹².

Зловживання службовим становищем. До цієї групи посадових злочинів, вчинюваних державними службовцями, федеральне законодавство відносить діяльність, яка не сумісна з основними посадовими обов'язками. Поліцейський чиновник або особа, яка працює за наймом в органах законодавчої, виконавчої чи судової влади США, не може виступати, якщо це не входить в його обов'язки, в якості представника або обвинувача в яких-небудь позовах, які пред'являються Сполученим Штатам, а також отримувати винагороду, проценти, частку та інше за надання допомоги в пред'явленні такого позову. Ці ж особи не можуть представляти чиїсь інтереси в цивільних, адміністративних і кримінальних справах, в яких стороною є Сполучені Штати

¹¹¹ Code of Federal Regulations. URL: <http://law.justia.com/cfr/title18.html>.

¹¹² Там само. URL: <http://law.justia.com/cfr/title18.html>.

або, в яких держава має пряму та істотну матеріальну зацікавленість (§ 205). Караються ці дії штрафом до 10 000 дол. США або (та) позбавленням волі на строк до 2 років¹¹³.

Вимагання – особливий склад посадового злочину, передбачений § 872 гл. 41 розділу 18 Зводу законів США. Звісно ж, що законодавець не випадково помістив відповідальність за вимагання в особливу главу. Воно займає як би середнє положення між зловживанням загального характеру і хабарництвом. Згідно з § 872 той, хто є посадовою особою або службовцем якого-небудь департаменту чи представництва США, а також той, хто видає себе за таких, вимагає або намагається вимагати щонебудь, карається позбавленням волі на строк до 3 років або (і) штрафом до 5000 дол. США. Якщо сума менша 100 дол. США, винний карається штрафом до 500 дол. США або (та) позбавленням волі до 1 року¹¹⁴.

Таким чином, відповідальність за вчинення корупційних правопорушень настає переважно у вигляді штрафу, а також у випадку настання певних суспільно небезпечних наслідків у виді обмеження або позбавлення волі. Також невід’ємною умовою у разі вчинення службовою особою корупційного правопорушення є його звільнення та позбавлення права обіймати відповідні посади в органах державної влади на конкретний період у залежності від вчиненого ним суспільно небезпечного діяння. Зокрема, до службової особи, яка вчинила корупційне правопорушення за законодавством окремих країн, можуть застосовуватися такі види покарань: 1) штраф (Велика Британія, США); 2) виправні роботи (Італія); 3) позбавлення волі (Велика Британія, Італія, США).

З метою попередження корупційних правопорушень ефективним засобом забезпечення внутрішньої безпеки правоохоронних органів є система попереднього аналізу та

¹¹³ Copyright Law of the United States. URL: <http://www.copyright.gov/title17/>.

¹¹⁴ Там само. URL: <http://www.copyright.gov/title17/>.

прогнозування правопорушень працівників правоохоронних органів, що дозволяє виявити наявні проблеми при проходженні служби, недоліки управління, причини зловживань службовим становищем серед таких службовців. Дана система передбачає аналіз основних елементів службової діяльності працівників правоохоронних органів: «завдання»; «права та обов'язки»; «досудове розслідування»; «атестація», «звіт» тощо.

Система попереднього аналізу та прогнозу включає збір інформації за такими напрямками:

- 1) застосування зброї;
- 2) перевищення меж необхідної оборони та зловживання при використанні примусових заходів фізичного впливу;
- 3) наявність скарг, включаючи зауваження та інші заходи дисциплінарного впливу;
- 4) пошкодження транспортних засобів;
- 5) втрата спецобладнання і технічного оснащення;
- 6) факти отримання травм і тілесних ушкоджень на службі;
- 7) відпустки у зв'язку з хворобою терміном більше п'яти днів або періодичне повторення протягом тривалого часу відсутності на службі з причини хвороби терміном на один–два дні.

Наявність достатньої інформації щодо порушень за вищезазначеними напрямками свідчить про недоліки в поведінці працівника правоохоронного органу і вимагає прийняття попереджувальних заходів на початковій стадії. Крім того, забезпечення внутрішньої безпеки правоохоронних органів можливе лише шляхом регулярних кадрових перестановок.

Незважаючи на позитивні моменти у попередженні корупції у правоохоронному підрозділі, цей захід має також і негативні моменти:

- 1) брак часу в працівників правоохоронних органів добре познайомитися з колективом;
- 2) ускладнюється встановлення взаємної довіри і порушуються дружні стосунки;

3) ускладнюється процедура отримання необхідної інформації під час досудового розслідування злочинів, учинених у складі організованих груп і злочинних організацій;

4) знижується відповідальність за виконувану роботу;

5) виключається можливість налагодження взаємного співробітництва і розробка складних довгострокових програм по боротьбі з організованою злочинністю.

На формування нормального індивідуально-психологічного стану працівника правоохоронного органу по боротьбі з організованою злочинністю дуже впливає позитивний клімат у колективі. Процес формування та підтримки такого клімату передбачає:

1) створення антикорупційної атмосфери;

2) зміцнення професійних етичних норм для усвідомлення важливості й значення покладеного завдання по боротьбі з організованою злочинністю;

3) ретельну перевірку способу життя кандидатів на службу в правоохоронний підрозділ і відбір тільки тих осіб, поведінка яких у минулому відповідала б етичним цінностям і моральним звичаям, тощо.

Ефективне забезпечення безпеки правоохоронних органів, на наш погляд, можливе шляхом застосування таких заходів:

1) високий рівень матеріального, соціального забезпечення працівників правоохоронних органів;

2) антикорупційна освіта і виховання;

3) антикорупційна експертиза проєктів правових актів МВС України;

4) постійний моніторинг корупційних правопорушень та окремих їх видів;

5) заохочення працівників за тривале і бездоганне виконання своїх повноважень, чесність і непідкупність, у тому числі при вирішенні питань представлення до державних нагород, почесних звань, спеціальних звань та інших знаків відмінностей;

6) розвиток інституту громадського та парламентського контролю за діяльністю правоохоронних

органів, у тому числі з урахуванням громадської думки та оцінки відповідних матеріалів, наявних у розпорядженні окремих громадських і парламентських комісій (рад);

7) створення механізму взаємодії між правоохоронними органами та відповідними громадськими і парламентськими комісіями (радами) з питань протидії корупції, з урахуванням невтручання цих комісій (рад) у виняткову компетенцію правоохоронних органів;

8) формування законодавчої процедури незалежної оцінки та розслідування фактів і матеріалів про корупційні правопорушення (проступки) в разі конфлікту інтересів між компетентними органами, які раніше проводили по них перевірку або розслідування.

Враховуючи той факт, що корупція в правоохоронних органах носить соціальний характер, має складну структуру, пропонуємо наступні основні дії тактичного характеру, спрямовані на ослаблення корупційної загрози в правоохоронних органах:

1) активне впровадження (на різних рівнях) у свідомість працівників правоохоронних органів ідеології неухильного дотримання законів;

2) підвищення грошового утримання до таких розмірів, щоб працівники правоохоронних органів могли гідно утримувати сім'ю (тут можна використовувати принцип кратності по відношенню до зарплат державних службовців, застосовуваний в США: у ряді штатів США зарплата поліцейського в 2 рази вища середнього доходу таких працівників);

3) підвищення ефективності кадрової політики;

4) забезпечення "прозорості" призначень на керівні посади;

5) проведення заходів, спрямованих на вироблення позитивного ставлення до служби, закріплення у працівника бажання чесно служити в правоохоронних органах.

Усе вищезазначене органічно поєднане між собою і комплексне застосування цих заходів дозволить підвищити рівень забезпечення безпеки правоохоронних органів.

Висновки

Дослідивши теоретичні засади забезпечення безпеки органів, що ведуть боротьбу з організованою злочинністю, ми дійшли таких висновків.

Від рівня забезпечення національної безпеки держави залежить також внутрішня безпека правоохоронного органу. При цьому, внутрішня безпека правоохоронного органу, як більш конкретне явище, прямо пов'язана з професійною, службовою діяльністю уповноважених працівників цього органу в сфері захисту та охорони прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження. Виконуючи свої функціональні обов'язки у сфері боротьби з організованою злочинністю, працівник правоохоронного органу звісно піддається комплексу негативних, небезпечних факторів. Саме тому мета внутрішньої безпеки правоохоронного органу полягає у здійсненні системи заходів, спрямованих на зниження й усунення цих небезпечних факторів.

До питань внутрішньої безпеки можна віднести своєчасне виявлення та профілактику скоєння працівниками правоохоронних органів корупційних правопорушень, злочинів, інших зловживань і ганебних вчинків, а також захист особового складу правоохоронних органів від неправомірного втручання у службову діяльність, посягань на життя, здоров'я, честь і гідність, забезпечення інформаційної безпеки правоохоронних органів.

Специфічні умови функціонування правоохоронних органів по боротьбі з організованою злочинністю – визначальний фактор, що впливає на стан їх внутрішньої безпеки. Службові особи таких правоохоронних органів є особливою категорією працюючих і потребують більш дієвих заходів щодо забезпечення внутрішньої безпеки їх службово-професійної діяльності.

Рівень внутрішньої безпеки правоохоронних органів по боротьбі з організованою злочинністю залежить від здатності системи безпеки протистояти реальним і потенційним зовнішнім факторам, тобто тих, які не залежать від волі індивіда. Система внутрішньої безпеки

правоохоронних органів має функціонувати відповідно до таких вимог: 1) надійність, що гарантує своєчасне та в повному обсязі виконання компетентними органами покладених на них завдань у сфері боротьби з організованою злочинністю; 2) достатність, обумовлена об'єктивними, реальними потребами і відповідними матеріальними, фінансовими, технічними, інформаційними, кадровими ресурсами структурних підрозділів правоохоронних органів.

На стан внутрішньої безпеки правоохоронних органів, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю, впливає низка внутрішніх і зовнішніх факторів. Критерієм диференціації факторів на зовнішні та внутрішні виступає рівень їх незалежності від волі конкретної людини. З цього приводу пропонується до зовнішніх факторів відносити несприятливі об'єктивні умови навколишнього середовища, а до внутрішніх – соціально негативні погляди, інтереси, установки та орієнтації індивіда.

Ефективне усунення або нейтралізація дії зовнішніх і внутрішніх факторів можливе лише за умови ухвалення державної політики, прийняття на її основі національної програми забезпечення внутрішньої безпеки суб'єктів боротьби з організованою злочинністю. Дана програма має передбачати швидке застосування найбільш ефективних механізмів протидії корупції та забезпечення внутрішньої безпеки в правоохоронній системі. Слід також чітко регламентувати та уніфікувати процедури відбору кандидатів на зайняття управлінських посад у системі правоохоронної служби, визнати такий процесуальний порядок публічним, тобто відкритим і доступним для громадських об'єднань, ЗМІ, населення.

Відповідальність за вчинення корупційних правопорушень настає переважно у вигляді штрафу, а також у випадку настання певних суспільно небезпечних наслідків у виді обмеження або позбавлення волі. Також невід'ємною умовою у разі вчинення службовою особою корупційного правопорушення є її звільнення та позбавлення права обіймати відповідні посади в органах державної влади на конкретний період у залежності від вчиненого нею суспільно

небезпечного діяння. Зокрема, до службової особи, яка вчинила корупційне правопорушення, за законодавством окремих країн можуть застосовуватися такі види покарань: 1) штраф (Велика Британія, США); 2) виправні роботи (Італія); 3) позбавлення полі (Велика Британія, Італія, США).

Ефективне забезпечення внутрішньої безпеки правоохоронних органів можливе шляхом застосування таких заходів: 1) високий рівень матеріального, соціального забезпечення працівників правоохоронних органів; 2) антикорупційна освіта і виховання; 3) антикорупційна експертиза проєктів правових актів МВС України; 4) постійний моніторинг корупційних правопорушень та окремих їх видів; 5) заохочення працівників за тривале і бездоганне виконання своїх повноважень, чесність і непідкупність, у тому числі при вирішенні питань представлення до державних нагород, почесних звань, спеціальних звань та інших знаків відмінностей; 6) розвиток інституту громадського та парламентського контролю за діяльністю правоохоронних органів, у тому числі й з урахування громадської думки та оцінки відповідних матеріалів, наявних у розпорядженні певних громадських і парламентських комісій (рад); 7) створення механізму взаємодії між правоохоронними органами та відповідними громадськими і парламентськими комісіями (радами) з питань протидії корупції, з урахуванням невтручання цих комісій (рад) у виняткову компетенцію правоохоронних органів; 8) формування законодавчої процедури незалежної оцінки та розслідування фактів і матеріалів про корупційні правопорушення (проступки) в разі конфлікту інтересів між компетентними органами, які раніше проводили по них перевірку або розслідування.

РОЗДІЛ 3

КООРДИНАЦІЯ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ І КОРУПЦІЄЮ ЗА КОРДОНОМ

Організована злочинність і корупція у багатьох країнах світу має під собою політичне, економічне, соціальне та історичне підґрунтя.

На початку 1990-х років в Україні, як і в інших колишніх союзних республіках, внаслідок складних соціально-економічних процесів організована злочинність і корупція почали проникати у всі сфери суспільного життя країни, перетворилися на один з ключових інструментів боротьби за владу, створили загрозу національній безпеці молодій державі.

Проблема ефективної протидії організованому криміналітету вимагала радикальних дій. Різко зросла кількість розбійних нападів, терористичних актів, вбивств, у тому числі на замовлення, вчинених щодо представників органів державної влади, активістів громадських об'єднань, журналістів. Між організованими злочинними угрупованнями відбувався кривавий перерозподіл сфер впливу. Окремі з них прибрали під свій контроль ринки збуту наркотиків, торгівлю викраденим за кордоном автотранспортом, а також зброєю, жінками. Кримінальний фактор постав одним з дестабілізуючих факторів суспільно-економічного життя України. Люди втратили віру у спроможність влади навести порядок.

За таких обставин боротьба з організованою злочинністю та корупцією набула надзвичайної значимості.

У Республіці Білорусь за Законом «Про заходи боротьби з організованою злочинністю та корупцією» державними органами, що ведуть боротьбу з організованою злочинністю та корупцією, є органи внутрішніх справ, державної безпеки і прокуратури, а також органи Комітету державного контролю, державні податкові органи, що діють у межах своєї компетенції.

В органах внутрішніх справ, державної безпеки і прокуратури визначаються особи, до функціональних обов'язків яких входить здійснення взаємодії у боротьбі з організованою злочинністю. Координацію діяльності спеціальних підрозділів покладено на Прокуратуру Республіки Білорусь.

Державним координуючим органом по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією є Міжвідомча комісія по боротьбі зі злочинністю і наркоманією при Раді безпеки Республіки Білорусь.

У Республіці Казахстан Указом Президента створено Державну комісію Республіки Казахстан по боротьбі з корупцією.

Зазначена Комісія підпорядкована і є підзвітною Президентові Республіки. Вона здійснює перевірки з метою виявлення корупційних правопорушень, аналізує стан боротьби з цим соціальним лихом, розробляє заходи щодо посилення протидії корупції, заслуховує звіти керівників державних органів про виконання антикорупційного законодавства і т.ін.

Постановою Уряду Киргизької Республіки від 29 червня 1996 р. при фінансовій підтримці міжнародних організацій, зацікавлених у зміцненні правопорядку, у МВС створено Управління по боротьбі з організованою злочинністю і бандитизмом. Виявляючи та ліквідуючи кримінальні угруповання, УБОЗБ одночасно повинно координувати у цьому напрямі дії інших служб МВС.

В Естонській Республіці для боротьби з організованою злочинністю Урядом Республіки створено декілька комісій, що спрямовуються на координоване співробітництво різних відомств. До сьогодні більше 5-ти років діють Кримінально-превентивна рада і Координуюча комісія з охорони громадського порядку.

Координуючу комісію з охорони громадського порядку створено згідно з розпорядженням Уряду 10 грудня 1993 року. До комісії входять канцлери різних міністерств, генеральні директори адміністративних департаментів Міністерства внутрішніх справ, генеральні директори

Митного і Податкового департаментів, заступник Генерального прокурора і начальник Кайтселііту. Роботою комісії керує міністр внутрішніх справ. У засіданнях комісії за запрошених беруть участь представники органів місцевого самоврядування.

Метою створення Координуючої комісії було покращання і прискорення вирішення тих проблем охорони громадського порядку, що залишаються в компетенції різних відомств та урядових установ.

Результатом роботи Координуючої комісії можна вважати покращений і систематичний обмін інформацією між відомствами, що беруть в ній участь. Результативним моментом є також обговорення важливих тем на засіданнях, що проводяться на рівні керівництва різних відомств.

Кримінально-превентивну раду створено згідно з Розпорядженням Уряду 10 вересня 1993 року. На сьогодні до складу Ради входить близько 30 представників правоохоронних органів, суду, адвокатури, соціального забезпечення та інших державних органів, а також громадськості.

Рада координує кримінально-превентивну діяльність у державі, розробляє пропозиції для Уряду Республіки, консультує в питаннях, що стосуються забезпечення правопорядку, і щонайменше раз на рік звітує про свою роботу та подає огляд щодо стану злочинності в державі.

Змістом роботи Кримінально-превентивної ради є комплексна боротьба проти організованої злочинності, а головною метою її діяльності – покращання попередження злочинів через соціальні програми, такі, як розкриття злочинів, посилення покарання і підвищення ефективності поліцейської роботи в цілому.

Слід відмітити цілеспрямовану роботу Ради та її зусилля з локалізації соціальних кризових осередків, що підживлюють злочинність.

Уряд Латвійської Республіки розробив програму щодо запобігання корупції, створив Раду з цих питань, а також вніс відповідні зміни до податкового законодавства.

У Словацькій Республіці наглядовим органом за підрозділами по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю є Найвищий контрольний комітет при Уряді Словацької Республіки.

Міністерство внутрішніх справ та Міністерство фінансів Словацької Республіки започаткували практику негайного інформування Найвищого контрольного комітету стосовно підозрілих банківських операцій.

З метою контролю за діяльністю правоохоронних органів при Митній службі та Поліцейському корпусі Словацької Республіки створено спеціальні інспекції — підрозділи по боротьбі з корупцією та іншими порушеннями чинного законодавства серед митників та працівників поліції.

Контролюючі функції здійснюють Найвищий контрольний орган при Уряді Словацької Республіки, керівники міжурядових комісій та Міністерство юстиції.

В Румунії створено Національний центр з вивчення організованої злочинності та корупції.

Основне завдання Центру — узагальнення і обробка даних, отриманих від усіх державних міністерств.

Керівними органами Національного центру є Комітет директорів та Консультативна рада.

Комітет директорів очолює генеральний директор — держсекретар, начальник Контрольного корпусу при Прем'єр-міністрі Румунії. Стосовно Консультативної ради варто підкреслити, що на її засідання, у разі необхідності, запрошуються представники міністерств та органів громадської адміністрації, а також позаурядових організацій.

Програмою Центру передбачено ведення боротьби з корупцією в румунському суспільстві за двома основними напрямками: перший — корупція у сфері адміністративного керівництва, економіки, фінансів, банківської системи; другий — корумповані органи, які наділені правами контролю, затвердження і «санкціонування» порушень закону, а також порушення у судовій системі.

За словами Генерального директора, центр не є паралельним чи основним, а є допоміжним механізмом, що сприятиме Департаменту по боротьбі з корупцією на

урядовому рівні. Залучення до його діяльності цивільного та військового потенціалу призведе до утворення елітного центру теоретиків та практиків.

Над проєктом утворення Центру, який вважається одним з пріоритетів у діяльності Уряду Румунії, працював міжвідомчий колектив під прямим керівництвом начальника Департаменту контролю при Прем'єр-міністрі.

У Республіці Польща на підставі розпорядження щодо централізації секторів з боротьби з організованою злочинністю та наркотиками створено нову структуру.

Нова структура чисельністю 1200 штатних одиниць підпорядкована безпосередньо Головному коменданту Поліції Республіки Польща та здійснює боротьбу з найсерйознішими злочинами у державі. На цю структуру покладено завдання «розробки» найвідоміших злочинців, найбільш небезпечних угруповань організованої злочинності та груп, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків. Вона також проводить спеціальні операції, серед яких – реалізація програми охорони свідка, розробка та здійснення прикриття при введенні поліцейського до злочинної групи з метою одержання інформації зі злочинного середовища.

Підставами для створення нової централізованої структури вважаються:

вихід організованої злочинності та злочинності, пов'язаної з наркотиками, за межі одного воєводства, а також на міжнародний рівень;

необхідність існування центральної мобільної структури, яка здатна проводити блискавичні операції на терені кількох воєводств, всієї країни, навіть за кордоном спільно з іншими поліціями (наприклад, проведення контрольованої пересилки зброї або наркотиків);

необхідність функціонування структури, не залежної від усякого роду локальних умов (наприклад, від органів влади територіального самоврядування або воєводства).

Першим кроком до створення нової структури стало виділення штату відділів по боротьбі з організованою злочинністю і наркотиками з компетенції воєводських

комендантів поліції та підпорядкування їх Головному коменданту Поліції Республіки Польща.

В Угорській Республіці для боротьби з хабарництвом у 1995 р. було створено Координаційний комітет з економічного захисту.

У цьому ж році Указом Уряду № 1040/1995 створено Національну Раду з попередження злочинності. Керівника Національної ради призначає прем'єр-міністр Республіки Угорщина. Члени Національної ради збираються чотири рази на рік. Між цими квартальними зустрічами ділову діяльність установи здійснює секретаріат, що складається з п'яти службовців, призначених Міністерством внутрішніх справ. Членами Національної ради є спеціально призначені представники міністерств, провідних національних органів (Національна поліція; Прикордонна поліція, Митні органи та ін.); Верховного Суду; Генеральної прокуратури; громадських організацій. Основними обов'язками Національної ради є об'єднання інтересів; підготовка рішень; складання рекомендацій з проведення конкретних заходів щодо попередження злочинності; співробітництво з компетентними органами; координація діяльності у сфері попередження злочинності.

3 березня 2001 року в Угорщині розпочав свою роботу Координаційний центр по боротьбі з організованою злочинністю, створений згідно з прийнятим Державними Зборами Угорщини Законом «Про Координаційний центр по боротьбі з організованою злочинністю».

Необхідність створення цього органу викликана великою кількістю угорських спецслужб (5) і наявністю паралелізму в їх роботі.

Згідно з чинним законодавством Центр визначається як самостійне центральне координаційне відомство.

Основними завданнями Центру є накопичення та аналіз інформації з проблем організованої злочинності; надання на основі аналізу пропозицій, необхідних для прийняття стратегічних рішень; інформаційне забезпечення взаємодіючих органів в рамках визначеного Законом кола завдань; контроль за відсутністю паралелізму в роботі

зацікавлених спецорганів; надання допомоги спецслужбам у виявленні та припиненні діяльності організованих злочинних угруповань.

До органів, які мають взаємодіяти з Центром, віднесено Головне державне управління поліції; Службу захисту правоохоронних органів МВС Угорщини; Державне прикордонне командування; Державну митно-фінансову службу; Кримінальну дирекцію Податкового відомства Угорщини; Відомство національної безпеки; Інформаційне бюро; Спеціальну Службу національної безпеки; Відомство військової безпеки; Відомство військової розвідки.

Зазначені органи зобов'язані при отриманні інформації з питань, визначених даним Законом, передавати її до Центру. Якщо інформація стосується інтересів держави або є особливо важливою, орган, що її отримав, обумовлюватиме обмеження у передачі цих відомостей іншим взаємодіючим структурам.

Центр підпорядковано Уряду Угорщини, що здійснює керівництво його роботою через міністра внутрішніх справ. У вирішенні професійних питань міністру сприяє Рада керівників, яка складається з перших осіб взаємодіючих органів. Головою Ради є міністр внутрішніх справ.

Очолює Центр Генеральний директор, який призначається прем'єр-міністром за поданням міністрів внутрішніх справ, оборони, фінансів та міністра-куратора цивільних спецслужб.

У Республіці Хорватія фактично відсутня спеціалізована правова установа чи служба, яка б займалася комплексно проблемою корупції. Це означає, що поза увагою залишаються соціальні причини, а головне – громадська думка стосовно цього лиха. Ось чому Хорватська спілка роботодавців та інші об'єднання бізнесменів вимагають створення незалежного надвідомчого правового інституту – Комітету боротьби з корупцією та порушеннями етики державної служби.

В Японії у 1980-ті роки почали створюватися спеціальні поліцейські формування по боротьбі з організованою злочинністю (борьокудан). У 1978 році на

параді начальників штабів поліцейських підрозділів усіх префектур було засновано постійно діючу комісію по боротьбі з організованою злочинністю, очолювану заступником начальника Головного поліцейського управління.

У Головному поліцейському управлінні у другому слідчому відділенні Кримінального департаменту було створено сектор по боротьбі з організованою злочинністю. У 1979 році в Головному поліцейському управлінні і в усіх префектурних підрозділах поліції сформовано консультативні відділи по роботі з громадянами, які постраждали від посягань з боку брьокудан. У Головному поліцейському управлінні та штабах префектурних підрозділів поліції (а також в органах поліції великих міст) було засновано інформаційні центри щодо збору та оперативного обміну інформацією про великі злочинні організації (зараз по всій країні). Крім того, у 1987 р. у Головному поліцейському управлінні заснований Центр збору інформації про діяльність брьокудан за кордоном.

Певний досвід боротьби з корупцією та організованою злочинністю накопичено у США. Тут організована злочинність уперше стала предметом обговорення на «високому рівні» ще у 1929 році, коли її вивченням займалася так звана «Комісія Цікершема». З того часу ця проблема неодноразово знаходилася у центрі уваги комісій, комітетів та підкомітетів, що створювалися згідно з рішенням Конгресу чи Президента, які в результаті довгого та ретельного вивчення різних аспектів боротьби з організованою злочинністю розробили рекомендації, що було покладено в основу федеральних законів.

Згідно з Програмою боротьби з організованою злочинністю Федеральним урядом було створено об'єднання – «Ударні сили», що діє під загальним керівництвом Міністерства юстиції США та в тісному контакті з правоохоронними органами штатів. Їх головним завданням є виявлення груп організованої злочинності, а також пошук доказів злочинної діяльності учасників незаконного підприємництва.

З метою виконання поставлених завдань кожна ударна група має у своєму складі державних обвинувачів і оперативних співробітників ФБР, Адміністрації по застосуванню законів про наркотики (АПЗН), Бюро внутрішніх доходів, Служби еміграції і натуралізації, представників Берегової охорони та Митної служби США.

Таким чином, кожний підрозділ володіє можливостями тих служб, співробітники яких входять до його складу. Ефективність діяльності зазначених федеральних формувань базується на об'єднанні зусиль найбільш досвідчених співробітників правозастосовних органів.

Правовий режим діяльності ударних груп визначається кримінально-процесуальним законодавством і спеціальними інструкціями Міністерства юстиції США.

Прогресу у розслідуванні справ і переслідуванні організованої злочинності сприяло здійснення Програми оперативних відділів у Міністерстві юстиції. В її рамках у червні 1970 р. було створено Національну раду з планування боротьби з організованою злочинністю і координації дій у цій галузі; розроблено систему оцінок та контролю роботи оперативних відділів; визначено мету та завдання у порядку пріоритетності для орієнтації діяльності.

З метою розбити та паралізувати організовані злочинні синдикати було створено Президентську комісію з вивчення організованої злочинності.

Діяльність спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю координується виконавчою владою.

У Республіці Корея (Південна) засновано спеціальну комісію з 15 осіб, яка знаходиться у прямому підпорядкуванні Президента, що діє відповідно до Закону Республіки Корея «Про боротьбу з корупцією» і контролює всі питання, пов'язані з ходом виконання Програми боротьби з корупцією. Комісія складається з видатних політичних діячів, юристів, професорів відомих університетів та лідерів народних рухів; Головою Комісії призначено колишнього міністра освіти. Уряд до цієї групи залучив лише одну

посадову особу, міністра координації урядової політики, який виступає координатором дій Уряду і Комісії. До компетенції останньої входить: відстеження та викриття проявів корупційної діяльності в урядових структурах; звернення до відповідних органів за питань проведення розслідування фактів корупції, видання рекомендацій уряду і т. ін. Технічний персонал складається з 30 державних службовців і представників громадськості.

Водночас, за вказівкою Президента Республіки Корея, новостворена комісія найближчим часом має здійснити ґрунтовні дослідження через опитування громадськості щодо рівня корумпованості окремих державних агенцій. На основі досліджень буде складено і оприлюднено так звані «індекси» корумпованості міністерств та відомств Республіки Корея, визначено пріоритетні напрями діяльності Комісії.

Сприймаючи проблему корупції як одну з головних загроз національній безпеці країни, Уряд Республіки Корея у жовтні 1999 р. прийняв комплексну стратегію боротьби з корупційними проявами у всіх сферах внутрішнього життя держави, одним з основних пунктів якої є започаткування і розвиток антикорупційної інфраструктури в системі державної влади і управління на основі нового законодавства по боротьбі з корупцією та організація під головуванням Президента так званого Антикорупційного комітету як координуючого загальнонаціонального органу у цій сфері.

Республіка Корея стала другою після США країною, яка заснувала інститут незалежного прокурора. В рамках Антикорупційного комітету при Президентіві країни визначено два прокурори, які розслідуватимуть найгучніші справи по відношенню до членів уряду, відомих політичних діячів та бізнесменів. На відміну від статусу незалежного прокурора в США, законодавством Республіки Корея встановлено деякі обмеження його повноважень. Вже сьогодні закликають відомі громадські організації, депутати парламенту, політичні об'єднання до підвищення статусу та розширення повноважень незалежного прокурора, збільшення наданого йому законом максимального терміну розслідування справ з одного до шести місяців.

В Італії до Генеральної Ради по боротьбі з організованою злочинністю, створеної при Міністерстві внутрішніх справ та очолюваної міністром внутрішніх справ, входять голова поліції, головнокомандувачі карабінерів і фінансової поліції, директор Слідчого управління по боротьбі з мафією та директори служб безпеки. До завдань цього колегіального органу відносяться розробка стратегії боротьби зі злочинністю та визначення завдань для кожного поліцейського формування, раціоналізація ресурсів та засобів, що існують для боротьби з організованою злочинністю, а також перевірка досягнутих результатів.

У Франції у 1993 році створена Центральна служба по боротьбі з корупцією, на яку покладено такі важливі функції, як координація діяльності, централізація інформації, необхідної для попередження та виявлення фактів активної та пасивної корупції, зловживання службовим становищем як з боку державних службовців, так і приватних осіб, хабарництва, дій з корисливою метою, а також надання допомоги судовим властям у разі їх звернень з приводу подібних фактів.

При надходженні інформації, що свідчить про факти правопорушень, Центральна служба направляє матеріали Прокурору Республіки для проведення розслідування.

У Прокуратурі Бельгії створено Бригаду з координації боротьби з організованою злочинністю.

У Республіці Індія головною і координуючою ланкою у питаннях протидії корупції є Центральне бюро розслідувань (CBI), де функціонує спеціальне антикорупційне управління. Відповідні підрозділи функціонують також і в поліцейських органах Індії.

Крім того, проблемами, пов'язаними з корупцією, займається Центральна наглядова комісія (CVC), що має в системі державних органів Індії статус самостійної організації. Останнім часом Комісія з питань законодавства Міністерства юстиції Індії з метою більш ефективного використання CVC у боротьбі з корупцією, запропонувала Уряду законодавчо закріпити її незалежний статус, передбачивши активізацію її діяльності у напрямку виявлення

фактів корупційної діяльності посадових осіб на всіх рівнях адміністративного управління. Виконуючи доручення Верховного Суду Індії, законодавча Комісія розробила методику призначення відповідальних працівників SVC, окреслила їх повноваження, умови служби та звільнення з посад.

Відповідні представники Центральної наглядової комісії існують як в структурі державних органів влади, у тому числі у місцевих урядах, так і в поліцейських органах. Вони здійснюють нагляд за роботою державних чиновників з метою запобігання можливим зловживанням службовим становищем корупційного характеру.

На державному рівні боротьбу з корупцією в Ісламській Республіці Пакистан очолює Федеральне агентство розслідувань (FIA), на рівні провінцій – Антикорупційна організація. Ці організації відповідають за протидію корупції серед вищих державних чиновників, у той час як Спеціальні Суди, очолювані старшими членами трибуналу, були створені з метою притягнення до судової відповідальності посадових осіб, звинувачених у хабарництві та корупції. У 1997 році згідно із законодавчим актом Парламенту було створено ще одну владну структуру Головного Спеціального уповноваженого «Ехтесаб» (в перекладі з мови урду – звітність) з метою викорінення корупції у вищих ешелонах державної бюрократії і політичних діячів. З цією ж метою було створено спеціальний підрозділ «Ехтесаб» для проведення розслідувань і підготовки справ для передачі на розгляд Спеціальних Судів, очолюваних Суддями Вищих Судів.

Для боротьби з корупцією було також створено Бюро підзвітності, що розслідує найбільш гучні справи.

Країни Південно-Східної Азії (АСЕАН) домовилися відносно створення Центру АСЕАН з питань боротьби з транснаціональною злочинністю (АСТС) та організували для опрацювання цього питання спеціальну робочу групу.

Основними завданнями Центру буде сприяння реалізації регіональних програм боротьби зі злочинністю, виконання координуючих функцій з уніфікації законодавства

і юридичної системи країн регіону. Центр також буде займатися дослідницькою роботою у сфері транснаціональної злочинності та на основі її результатів виробляти рекомендації для правоохоронних органів країн АСЕАН. З організацією Центру планується більше уваги приділяти боротьбі з торгівлею жінками і дітьми.

З огляду на зростаючу загрозу злочинних діянь у сфері банківсько-фінансової діяльності Канади, в порядку законодавчої ініціативи Міністерством фінансів та Генеральною прокуратурою до Палати Общин Парламенту подано законопроект «Про боротьбу з «відмиванням» злочинних коштів», що передбачає комплекс державно-правових заходів щодо протидії зазначеному виду організованої злочинної діяльності.

Основним робочим органом відповідно до законопроекту, який організовуватиме діяльність, визначено Центр аналізу доповідей з питань фінансових операцій (ЦАД), на який покладаються функції стосовно збору, оцінки та реалізації інформації для правоохоронних та контролюючих органів з метою виявлення, попередження, профілактики та припинення (у тому числі через порушення кримінальних справ) злочинів, що мають у собі ознаки «відмивання» грошей.

В Оттаві було проведено Національний форум з проблем організованої злочинності, на якому були присутніми представники федеральних служб, поліції, адвокати, провінційні законодавчі діячі, представники університетів та ділових кіл. Учасники Форуму дали рекомендацію Уряду Канади щодо створення національних та регіональних координаційних комітетів, які здійснюватимуть боротьбу з організованою злочинністю.

Проаналізований досвід координації діяльності по боротьбі зі злочинністю у вищезазначених країнах свідчить, що успіх протидії злочинності залежить від системного і комплексного підходу до її організації, вміння, добре продуманого зосередження сил і засобів та їх спрямування на викриття і припинення найбільш економічно небезпечних протиправних посягань, зокрема, «відмивання» грошових

коштів, здобутих злочинним шляхом. Певна частка цього досвіду є прийнятною і для правоохоронців України.

Висновки

Організована злочинність являє собою вкрай небезпечне явище, що характеризується згуртованістю кримінального середовища для постійної і розгалуженої злочинної діяльності з метою отримання максимальної вигоди. Основне поле діяльності організованої злочинності – сфера економіки. Вона паразитує на різних формах власності, активно використовує в своїх інтересах як колишні, так і нові форми господарювання. Відзначається її поєднання з закордонним злочинним світом; фіксується економічна експансія – заволодіння національним багатством. Відбувається політизація організованої злочинності, при цьому широко використовуються лобізм, корупція, що дозволяють фактично створювати тіньові структури влади. Має місце симбіоз економічних і загальнокримінальних злочинців. Ситуацію посилює та обставина, що в даний час не існує системи боротьби з організованою злочинністю, адекватної її масштабам і суспільної небезпеки. Як і раніше правоохоронні органи лише виявляють і знешкоджують НЕ розгалужені злочинні структури і їхню кримінальну діяльність в повному її обсязі, а окремі злочинні діяння рядових учасників цих спільнот. Потрібна якісно інша протидія цій злочинності, принципово нове вирішення питань кримінальної політики, в тому числі організації діяльності правоохоронних органів.

Навчальне видання

САМОЙЛЕНКО Олександр
КОПАН Олексій
ВОЗНЮК Андрій
МОЗОЛЬ Вікторія

**МОДЕЛІ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ
ЗЛОЧИННІСТЮ В США ТА КРАЇНАХ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Аналітичний огляд

Комп'ютерна верстка О.М. Самойленко