

УДК 341.232:343.123.12(477)

КРАСНОВ О.В.

ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ ЯК ОСНОВА УЧАСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В ПРОТИДІІ ТРАНСКОРДОННІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

У статті розглядаються питання реалізації концепції інтегрованого управління кордонами в контексті участі Державної прикордонної служби України в протидії транскордонній злочинності.

Ключові слова: Державна прикордонна служба України, організована злочинність, інтегроване управління кордонами.

В статье рассматриваются вопросы реализации концепции интегрированного управления границами в контексте участия Государственной пограничной службы Украины в протидії трансграничной преступности.

Ключевые слова: Государственная пограничная служба Украины, организованная преступность, интегрированное управление границами.

The article deals with the implementation of integrated border guard management concept in the context of the State Border Guard Service of Ukraine participation's in cross-border crimes counteracting.

Key words: State Border Guard service of Ukraine, organized criminality, integrated border management.

Вступ. Протидія транскордонній організованій злочинності належить до основних завдань Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) і є невід’ємним складником її діяльності з гарантування прикордонної безпеки держави. Сьогодні транскордонна організована злочинність становить безпосередню загрозу національній безпеці нашої держави, реалізації стратегічних цілей її внутрішньої та зовнішньої політики. Особливої гостроти протидія цьому явищу набула з початком гібридної війни проти України, що ведеться Російською Федерацією (далі – РФ) із широким залученням угруповань організованої злочинності, що діють на транскордонному рівні.

У цьому контексті особливої актуальності набуває визначення ролі та місця Державної прикордонної служби України в протидії цьому явищу, засад її взаємодії з іншими правоохоронними органами, для визначення перспективних напрямів удосконалення цієї діяльності.

Питанням впровадження системи інтегрованого управління кордонами, організації діяльності ДПСУ присвячено низку праць науковців нашої країни. Так, М. Литвин [1] розглядає питання інтегрованого управління кордонами, не досліджує окремо аспекти, пов’язаних із протидією організованій злочинності. С. Гронський [2] і О. Ільченко [3] вивчають окремі аспекти участі ДПСУ в протидії організованій злочинності в контексті організації її взаємодії з іншими правоохоронними органами.

Що ж стосується питань протидії транснаціональній злочинності, то в системі Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України проведено низку досліджень щодо цієї проблематики [4–8]. Ці розроблення суттєво сприяють усвідомленню феномена транснаціональної організованої злочинності та формують наукове підґрунтя організації протидії цьому явищу. Водночас роль та місце органів ДПСУ в цій протидії в цих та інших опрацьованих нами дослідженнях окремо не розглядається, що також визначає актуальність вибраної нами теми.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити основні напрями реалізації концепції інтегрованого управління кордонами в контексті діяльності Державної прикордонної служби

© КРАСНОВ О.В. – начальник оперативно-розшукового відділу з місцем дислокації н. п. Краснопілля (Оперативно-розшукове управління Східного регіонального управління Державної прикордонної служби України)

України у сфері протидії транскордонній злочинності та сформулювати напрями її подальшого вдосконалення.

Результати дослідження. Відповідно до ст. 17 Конституції України, «забезпечення державної безпеки та захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи, організація та порядок яких визначаються законом» [9]. Отже, захист державного кордону належить до військової та правоохоронної сфер і передбачає застосування суб'єктами цього захисту широкого арсеналу сил та засобів.

Прикордонна безпека є невід'ємним складником національної безпеки і становить собою стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави в прикордонній сфері. Вона стосується забезпечення національних інтересів у прикордонній сфері. На сучасному етапі сформувався стійкий комплекс загроз прикордонній безпеці, що має суто або переважно транснаціональний характер – тероризм, торгівля людьми, незаконна міграція й інші форми транскордонної злочинності [1, с. 14]. Припинення транскордонної злочинності є суттєвим складником прикордонної безпеки.

Специфікою прикордонної безпеки є те, що загрози їй можуть походити як від державних, так і від недержавних суб'єктів, зокрема, організованих злочинних угруповань та окремих осіб. Загрози, джерелами яких є інші держави, можуть посилюватися загрозами недержавного походження та навпаки. Розвиток сучасної ситуації, пов'язаної з веденням гібридної війни проти України, свідчить про те, що держава-агресор може ініціювати появу загроз, носіями яких будуть позадержавні суб'єкти. Так, спецслужби РФ використовують угруповання організованої злочинності під час ведення бойових дій і вчинення терористичних актів проти України, скоєння злочинів транскордонного характеру (контрабанда зброї, наркотичних засобів, незаконне переміщення мігрантів тощо). Зазначене вказує на складність системи загроз прикордонній безпеці, набуття першою мультидисциплінарного характеру.

Іншою особливістю прикордонної безпеки є те, що загрози їй, незалежно від того, матимуть вони внутрішнє чи зовнішнє походження, виходитимуть поза межі однієї держави і набуватимуть транснаціонального характеру, оскільки стосуватимуться тією чи іншою мірою території або інтересів декількох держав.

Транснаціональна організована злочинність, поруч із територіальними претензіями до України та тероризмом, належить до основних загроз прикордонній безпеці нашої держави [1, с. 18–19]. Реагування на вказані загрози, забезпечення належного рівня прикордонної безпеки потребують формування прикордонної політики, адекватної вимогам ситуації, що склалася. Протидія організованій злочинності належить до основних правоохоронних функцій суб'єктів реалізації прикордонної політики держави.

Ключовим зовнішнім виразом цієї політики є концепція інтегрованого управління кордонами (Integrated Border Management).

Зазначена концепція розроблена в Європейському Союзі (далі – ЄС) і відповідно до нормативно-правових актів ЄС, її компонентами є:

- прикордонний контроль (огляд та нагляд), зокрема аналіз ризиків та поліцейська розвідка;
- виявлення та розслідування транскордонних злочинів у координації з усіма правоохоронними органами;
- координація й узгодження діяльності держав-членів, організацій та інших органів ЄС;
- міжвідомча співпраця з управління кордонами, що здійснюється всіма компетентними органами;
- чотирирівнева модель управління доступом – заходи в третій країні, співпраця із сусідніми країнами, прикордонний контроль, заходи контролю в зонах вільного переміщення осіб;
- співпраця на рівні ЄС через FRONTEX.

Отже, концепція передбачає формування й уніфікацію законодавчої бази, інституційної системи, процедур, ресурсів, забезпечення інформаційного обміну, а також налагодження відповідної інфраструктури. Складником цієї концепції є забезпечення міжнародного співробітництва як серед країн ЄС, так і із третіми країнами [1, с. 27–28].

Бажаним результатом запровадження концепції інтегрованого управління кордонами є захист держави від зовнішніх загроз та «небажаних елементів», серед яких представники та структури організованої злочинності. Отже, зазначена концепція має виражений профілактичний, превентивний характер, а її впровадження має забезпечувати запобігання суспільно-небезпечним наслідкам, що є ключовим завданням держави в правоохоронній сфері.

В Україні інтегроване управління кордонами передбачає:

- координацію діяльності компетентних державних органів із гарантування безпеки та відкритості державного кордону;
- забезпечення охорони державного кордону, пропуск встановленим порядком через державний кордон осіб, транспортних засобів і товарів, провадження інформаційної й оперативно-розшукової діяльності, проведення аналізу ризиків та вжиття запобіжних заходів;
- провадження суб'єктами інтегрованого управління кордонами діяльності із запобігання транскордонним злочинам, їх виявлення, розкриття та розслідування;
- створення чотирирівневої системи контролю за в'їздом і перебуванням в Україні іноземців та осіб без громадянства;
- забезпечення міжнародного, прикордонного та міжвідомчого співробітництва [1, с. 36].

Отже, інтегроване управління кордонами становить собою скоординовану діяльність компетентних державних органів України (суб'єктів інтегрованого управління кордонами), спрямовану на створення та підтримку балансу між ефективною охороною державного кордону та збереженням його відкритості для законної транскордонної діяльності [1, с. 36]. Ефективна охорона державного кордону передбачає запобігання транскордонній злочинності.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [10], до функцій органів охорони державного кордону належать такі: ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної й оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України, а також участь у боротьбі з організованою злочинністю, протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних регіонів. Координація діяльності у сфері інтегрованого управління кордонами здійснюється відповідно до Порядку, затвердженому урядовою постановою від 18 січня 1999 р. № 48 [11], і має забезпечити досягнення мети за мінімальних витрат сил і засобів, а також загального ефекту, що перевищуватиме суму ефекту від дій суб'єктів, що не координуються.

Метою координації діяльності у сфері інтегрованого управління кордонами є забезпечення дотримання вимог законодавства із прикордонних питань, раціонального використання сил та засобів, уникнення дублювання заходів, що вживаються для додержання законності та правопорядку на державному кордоні, а також під час здійснення прикордонного та митного контролю.

Адміністрація ДПСУ здійснює координацію з таких питань:

- організація та здійснення пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів та вантажів;
- додержання невійськовими суднами та військовими кораблями встановленого порядку плавання та перебування в територіальному морі, внутрішніх водах та в частині прикордонних річок, озер та інших водойм, що належать Україні;
- виконання різних робіт, провадження промислової й іншої діяльності на державному кордоні та в прикордонній смузі;
- додержання прикордонного режиму в прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі, режиму в пунктах пропуску через державний кордон;
- врегулювання прикордонних інцидентів на державному кордоні;
- залучення громадян України на добровільних засадах до участі в охороні державного кордону [11].

Отже, у сфері протидії транскордонній злочинності адміністрація ДПСУ безпосередньо координацію не здійснює. Вона відіграє важливу роль у цьому процесі завдяки виконанню функцій із координації забезпечення функціонування прикордонного режиму, що є засобом профілактики транскордонної злочинності.

Суб'єкти інтегрованого управління кордонами, що діють скоординовано, виконують такі функції, що належать до сфери протидії організованій злочинності:

- забезпечення дотримання прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску через державний кордон;
- реалізація заходів із безпосередньої протидії нелегальній міграції, іншим порушенням законодавства щодо перетину державного кордону;
- здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів, боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил;
- профілактика злочинності та боротьба з нею, забезпечення громадського порядку в контрольованих прикордонних районах;

– забезпечення міжнародного співробітництва із суміжними й іншими державами, компетентними міжнародними організаціями з питань, що належать до сфери охорони державного кордону та протидії злочинності.

На національному рівні система інтегрованого управління державними кордонами передбачає:

– координацію діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами відповідно до норм чинного законодавства України та провідних міжнародних стандартів, зокрема, напрацьованих у межах ЄС;

– правове регулювання функціонування цієї системи, що також передбачає впровадження найкращих практик і стандартів, зокрема тих, що діють в межах ЄС;

– запровадження єдиної політики у сфері міграції та здійснення транскордонної економічної діяльності;

– формування єдиної політики у сфері протидії транскордонній організованій злочинності;

– створення єдиного інформаційного простору суб'єктів інтегрованого управління державними кордонами, що передбачає як обмін інформацією в режимі реального часу, так і проведення спільної оцінки ризиків, зокрема, пов'язаних із діяльністю організованої злочинності;

– забезпечення ефективного функціонування системи пропуску осіб, транспортних засобів та товарів через державний кордон України.

Місцеві адміністрації й органи місцевого самоврядування беруть участь у забезпеченні прикордонного режиму, створенні умов для належного функціонування органів охорони державного кордону й інших компетентних органів.

Що ж стосується взаємодії суб'єктів інтегрованого управління кордонами, то воно здійснюється за такими напрямками:

– розроблення та реалізація спільних заходів із виявлення та розкриття правопорушень із прикордонних та митних питань;

– виявлення та розкриття транскордонних злочинів, виявлення та затримання злочинців;

– протидія нелегальній міграції;

– протидія контрабанді в усіх її видах;

– гарантування громадської безпеки.

Між цими суб'єктами має бути налагоджена система оперативного інформаційного обміну з таких питань:

– здійснення терористичної та диверсійної діяльності, провокацій, ініціювання конфліктів у прикордонній смузі та на контрольованих прикордонних районах;

– факти та виявлені канали незаконного переміщення через державний кордон нелегальних мігрантів, наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, зброї, боєприпасів, вибухових та радіоактивних речовин, готівкових та інших коштів, предметів, що становлять культурну цінність;

– надзвичайні ситуації в прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах;

– відомості про осіб, що розшукуються у зв'язку з їх причетністю (зокрема, можливою) до вчинення злочину.

Інтегроване управління кордонами забезпечується шляхом формування та реалізації державної політики у сфері безпеки кордону, тобто прикордонної політики. У цьому зв'язку доцільно зазначити, що особливої актуальності набуває створення єдиного інформаційного простору правоохоронних та інших державних органів, задіяних у сфері інтегрованого управління кордонами. Це передбачає як створення відповідних технічних можливостей, так і правового врегулювання обміну інформацією в цій сфері. Зазначений інформаційний простір повинен, у свою чергу, передбачати можливості інформаційного обміну з відповідними системами країн ЄС і організаціями, що діють в ЄС, передусім із системами FRONTEX та Європолу.

Сьогодні такі інформаційні системи в нашій країні діють майже суто в інтересах окремих суб'єктів, а інтеграція та взаємодія між ними відсутня. Це веде до дублювання діяльності, надмірності в отриманні первинних даних, нераціонального використання обмежених людських, а також фінансових, технічних та інших матеріальних ресурсів та, зрештою, до ситуації, коли цінна інформація залишається невикористаною та невитребуваною. Враховуючи загальну інформатизацію суспільних відносин у сучасному світі, вважаємо, що формування такого єдиного інформаційного простору має розглядатися як основа забезпечення належного рівня прикордонної безпеки, зокрема в контексті протидії транскордонній організованій злочинності.

Доповненням до формально-процесуальної форми взаємодії є налагодження прямих зв'язків між суб'єктами інтегрованого управління кордонами, що беруть участь у протидії транскордонній організованій злочинності. Учасники таких відносин наділяються всіма необхідними повноваженнями, що не потребують втручання вищих органів влади й управління. Структурні підрозділи прикордонного рівня й окремі співробітники узгоджено діють для вирішення питань протидії протиправній діяльності. На нашу думку, враховуючи трансформацію сучасної організованої злочинності в напрямі розгалужених кримінальних мереж, саме налагодження такого роду прямих зв'язків між суб'єктами протидії криміналітету має розглядатися як перспективний напрям розвитку, координації та взаємодії.

Прямі зв'язки можуть формуватися відповідно до сфер злочинної діяльності, яким здійснюється протидія, за окремими злочинами та кримінальними структурами, а також відповідно до форм співробітництва (обмін інформацією, організація заходів міжнародного характеру тощо). Формування такого роду зв'язків потребує попереднього проведення аналітичної роботи, виокремлення об'єктів, щодо яких така взаємодія здійснюватиметься, оцінки загрози організованої злочинності на транскордонному рівні. Така аналітична робота, у свою чергу, має виконуватися суб'єктами взаємодії спільно, у межах узгодженої методології та стандартів.

На нашу думку, найбільш ефективною є реалізація такої взаємодії шляхом створення тимчасових чи таких, що діють постійно, цільових груп для виконання визначених для них завдань у сфері боротьби зі злочинністю, що стосуються компетенції декількох правоохоронних органів. Використання такого роду зв'язків сприятиме більш якісному виконанню такими суб'єктами покладених на них обов'язків у сфері протидії транскордонній злочинності, ефективному використанню обмежених людських, а також технічних, фінансових та інших матеріальних ресурсів.

Висновки. Адміністрація державної прикордонної служби відіграє суттєву роль у координації протидії організованій злочинності в Україні шляхом виконання покладених на неї функцій із координації забезпечення функціонування прикордонного режиму як форми профілактики транскордонної злочинності.

Зазначена координація є ядром концепції інтегрованого управління кордонами. Її подальша розбудова потребує формування єдиного інформаційного простору задіяних правоохоронних та інших державних органів, сумісного із відповідними системами країн ЄС і його інституцій.

Іншим перспективним напрямом розвитку взаємодії суб'єктів інтегрованого управління кордонами у сфері протидії організованій злочинності може бути створення тимчасових чи постійних цільових груп для виконання визначених для них завдань у сфері боротьби зі злочинністю, що стосуються компетенції декількох правоохоронних органів.

Список використаних джерел:

1. Литвин М. Інтегроване управління кордонами: підручник. Хмельницький: Вид-во Нац. акад. ДПСУ, 2012. 415 с.
2. Гронський С. Організаційно-правові засади взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Приватн. ВНЗ «Львів. ун-т бізнесу та права». Львів, 2014. 20 с.
3. Ільченко О. Організаційно-правові засади взаємодії органів внутрішніх справ та Державної прикордонної служби України в умовах євроінтеграції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2014. 19 с.
4. Кулик І. Організаційні і тактичні засади протидії діяльності транснаціональних злочинних угруповань: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2012. 20 с.
5. Жаровська Г. Транснаціональна організована злочинність в Україні: феномен, детермінація, протидія: монографія. Чернівці: ЧНУ, 2018. 568 с.
6. Сакаль А. Розслідування злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, вчинених транснаціональними організованими злочинними угрупованнями: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2014. 20 с.
7. Вербенський М. Транснаціональна злочинність: кримінологічна характеристика та шляхи запобігання: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2010. 503 с.
8. Міняйло Н. Транснаціональна злочинна діяльність у сфері незаконного обігу вогнепальної зброї: кримінально-правове та кримінологічне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08; Нац. акад. внутр. справ. К., 2012. 255 с.

9. Конституція України., ухвалена на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р., станом на 17 липня 2015 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

10. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. Ст. 208.

11. Про затвердження Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні: постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 1999 р. № 48.

УДК 343.163

ЛІТВІНОВА І.Ф.

ПІДСТАВИ ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ТА ЇХ ДОКАЗУВАННЯ У ПРОЦЕСУАЛЬНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА

Стаття присвячена дослідженню питань фактичних підстав проведення слідчих (розшукових) дій, а також встановленню необхідності та можливості їх доказування прокурором під час розгляду клопотань слідчим суддею. На підставі аналізу норм чинного Кримінального процесуального кодексу України та правозастосовної практики формулюється висновок про те, що необґрунтована встановленими в результаті кримінального процесуального доказування даними випадкова можливість вважати, що в результаті запланованих слідчих (розшукових) дій будуть отримані необхідні (або будь-які) докази, не може бути достатньою фактичною підставою проведення слідчих (розшукових) дій, обмеження конституційних прав і свобод людини. Встановлені у законі цілі проведення слідчих (розшукових) дій мають бути відображені у клопотанні слідчого, прокурора шляхом їх детального обґрунтування конкретними обставинами, підтверджені в судовому засіданні, сукупність яких і стане фактичною підставою їх проведення.

Ключові слова: *слідчі (розшукові) дії, клопотання слідчого, прокурора, обґрунтованість проведення слідчих (розшукових) дій, судовий контроль за проведенням слідчих (розшукових) дій, доказування підстав обмеження конституційних прав особи.*

Статья посвящена исследованию вопросов фактических оснований проведения следственных (розыскных) действий, а также установлению необходимости и возможности их доказывания прокурором при рассмотрении ходатайств следственным судьей. На основании анализа норм действующего Уголовного процессуального кодекса Украины и правоприменительной практики формулируется вывод о том, что необоснованная установленными в результате уголовного процессуального доказывания случайная возможность полагать, что в результате запланированных следственных (розыскных) действий будут получены искомые (или любые) доказательства, не может выступать достаточным фактическим основанием проведения следственных (розыскных) действий, ограничения конституционных прав и свобод личности. Установленные в законе цели проведения следственных (розыскных) действий должны быть отобразены в ходатайстве следователя, прокурора путем их детального обоснования конкретными обстоятельствами, подтверждены в судебном заседании, совокупность которых и станет фактическим основанием для их проведения.

Ключевые слова: *следственные (розыскные) действия, ходатайство следователя, прокурора, обоснованность проведения следственных (розыскных) действий, судебный контроль за проведением следственных (розыскных) действий, доказывание оснований ограничения конституционных прав личности.*

© ЛІТВІНОВА І.Ф. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права і процесу (Навчально-науковий юридичний інститут Національного авіаційного університету)