

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ: ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ



О. ШОСТКО

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінології
і кримінально-виконавчого права
(Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого)*

Україна задекларувала своє бажання увійти до системи європейської співдружності розвинених демократій, яким притаманні високі стандарти безпеки, добробуту та рівня життя людей, а також пріоритет прав людини, верховенство права, забезпечення невідворотності покарання для тих, хто вчинив злочин. Зміцнення демократичних інститутів неможливе без зменшення негативних впливів корупції та організованої злочинності, які у нашій країні залишаються однією з найбільших загроз сьогодення.

В Україні вже давно існує нагальна потреба розробки дієвої стратегії у галузі запобігання організованій злочинності з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду і загальноєвропейської політики протидії організованій злочинності.

До цього часу порівняльні дослідження в українській кримінології, зокрема щодо вивчення досвіду контролю над організованою злочинністю у європейських країнах, є малочисельними. Окремі складники європейського досвіду запобігання останній з кримінально-правових і кримінологічних

позицій розглянуто в наукових працях О. Джужі, В. Дрьоміна, А. Закалюка, О. Костенка, М. Корнієнка, Т. Мельничук, С. Морозенка, І. Пшенічного, А. Савченка, Т. Серватко, Т. Качки, В. Тулякова, М. Хавронюка, В. Шакуна.

Мета статті — заповнення прогалин щодо означеної проблеми, яка у такій площині не розглядалась.

Для опису різних аспектів специфічної діяльності, спрямованої на вплив на злочинність, яка передбачає зменшення її обсягів, в українській кримінологічній літературі, а також у різних нормативних актах використовується цілий ряд термінів: «боротьба», «протидія», «запобігання», «профілактика», «контроль», «попередження», «відвернення», «превенція».

Стосовно загальноєвропейських підходів до означеної проблеми, то тут слушною є думка О. Ведерникової, яку вона висловила щодо британської кримінології, де відсутня «боротьба термінів», пов'язаних із поняттям «запобігання» злочинності. Для позначення діяльності із запобігання, профілактики, відвернення, оберігання суспільства від злочинних посягань

використовується один термін — превенція (від англ. *prevention*), який об'єднує всі вказані значення цього слова, що розглядаються як синоніми [1, 272].

Термін «запобігання» (*prevention*), згідно з думкою більшості західних кримінологів, охоплює будь-яку дію, що спрямована на зниження рівня злочинності, а також на зменшення почуття жаху перед злочинністю у населення [2, 70].

Запобігання злочинності відповідно до спільного Плану дій Європейського Союзу (ЄС) з боротьби з організованою злочинністю 98/733/ЖНА від 21 грудня 1998 р. визначається як «діяльність, що сприяє зменшенню злочинності як соціального феномену як кількісно, так і якісно завдяки постійним і структурованим заходам співробітництва або через спеціальні ініціативи» [3]. Воно може бути спрямоване на зменшення можливостей учинити злочин, на поліпшення соціальних чинників, що породжують злочини, інформування й захист жертв.

Згідно з визначенням Ради ЄС від 28 травня 2001 р., запобігання — це діяльність, яка охоплює всі заходи, які сприяють скороченню злочинів, а також зменшенню відчуття небезпечності (небезпеки) у громадян як кількісно, так і якісно безпосередньо за допомогою утримання від злочинних дій або через політику і втручання, спрямовані на зменшення можливостей для вчинення злочинів, а також через впливи на причини злочинності. Ця практика містить роботу урядових та інших компетентних органів влади, систему кримінальної юстиції, місцеві органи влади, асоціації фахівців приватного сектора, добровольців, дослідників і громадськість, які діють за підтримки ЗМІ [4].

Щодо окремих складових теорії запобігання в зарубіжних країнах, то головними напрямками є соціальне запобігання, реабілітаційний підхід, ситуаційне запобігання, стратегії правоохоронних органів, спрямовані на своєчасне виявлення і покарання злочинців.

Соціальне запобігання (відповідає нашому загальносоціальному) інакше називається структурним. Воно пов'язане із проведенням великих прогресивних соціально-економічних перетворень у суспільстві.

Психологічний підхід (реабілітаційний) надає вирішального значення позитивному впливу на особистість потенційних злочинців, а також тих, хто вже раніше вчиняв злочини, з метою запобігання повторному вчиненню антисуспільних дій.

Ситуаційне запобігання злочинності спрямоване на зменшення можливостей злочинців вчинити будь-які суспільно небезпечні дії шляхом зміни уявлень злочинців щодо перспектив покарання за злочини. Також спрямоване зробити злочини ризикованішими, складнішими для вчинення, створити умови для зменшення винагород від вчинення злочинів. У контексті запобігання організованим злочинності це означає зменшення можливостей (або ускладнення) використовувати легальні (економічні) ресурси, за допомогою яких вчинюються злочини. Спочатку потрібно чітко визначити обставини, що полегшують дії організованих спільнот, і відповідно, надати рекомендації щодо усунення, зменшення їх негативного впливу. Наприклад, з метою запобігання різним видам діяльності злочинних організацій держави можуть здійснювати політику, спрямовану на зменшення попиту на незаконні товари та послуги, а отже, обмежувати можливості органі-

зованої злочинності, і не допускати збільшення її масштабів.

У багатьох європейських країнах перед тим, як розробляти і впроваджувати запобіжні заходи (стратегії протидії), проводиться оцінка ризиків (*risk assessment*) стосовно того чи іншого виду злочинності.

Визначення і подолання ризиків злочинності — це завдання, що полягає у систематичному і ґрунтовному вивченні зовнішніх ризиків злочинності, які загрожують певному об'єкту: споруді, продукту, послугі, моделі ведення бізнесу або іншим об'єктам, котрі можуть бути певним чином пов'язані зі злочинністю. Насамперед, аналізується ймовірність вчинення злочину та можлива шкода, яка буде завдана певним об'єктам [5].

Якщо підсумувати думки, висловлені західними кримінологами, то у загальному вигляді у протидії організованої злочинності використовуються два основні підходи: репресивний і запобіжний (превентивний) або традиційний і нетрадиційний. Традиційний підхід (репресивний), пов'язаний, насамперед, із належним функціонуванням системи кримінальної юстиції. Він охоплює: 1) добре розроблене кримінальне законодавство, особливо щодо відмивання брудних грошей і конфіскації злочинно отриманих коштів; 2) процесуальне законодавство, перш за все, те, що стосується співпраці у сфері правової допомоги (наприклад, співробітництво у рамках Євроюсту (*Eurojust*) і Європолу); 3) засоби і ресурси, що дають змогу адекватно проводити розслідування цієї категорії справ (спеціалізовані центральні агентства з боротьби з небезпечними організованими угрупованнями) [6, 93].

Щодо запобіжного (превентивного) підходу, то нині все частіше різні

країни починають розробляти і впроваджувати нетрадиційні заходи запобігання організованій злочинності. До основного напрямку можна зарахувати профілактичну діяльність, яка охоплює різного роду програми, розроблені для впливу на громади (наприклад, надання громадянам інформації щодо різних збитків і ризиків, що заподіяні організованою злочинною діяльністю, впровадження гарячих ліній; участь у роботі різних громадських організацій). Активізація участі громадян у різних запобіжних програмах є потужним антикриміногенним чинником.

Наприклад, у Палермо 25 тис. дітей щорічно відвідують освітню програму, спрямовану на зміну таких культурних норм, які дають змогу мафії поширюватись. Наголошується, що навчання має як короткостроковий ефект (впливає на активність повідомлень про вчинені злочини, які стають відомими громадянам) та довгостроковий ефект (зменшення бажання брати участь або допомагати злочинним організаціям). Підтримується активна участь громадян у суспільному житті на локальному і на загальнодержавному рівнях через громадські об'єднання [6, 95].

Позитивним прикладом, коли від зміни свідомості людей, а не економічних чинників почались позитивні зрушення у протидії організованої злочинності, може бути Італія. У 70–80-ті роки ХХ ст. боротьбу проти мафії вели нечисленні політики, адміністратори, журналісти, суспільні діячі. Серед них особливо виділялись представники церкви. Один із них, італійський єзуїт Б. Сордже, став легендою для цієї країни більше 30 років тому (пропрацювавши головним редактором журналу *Civiltà cattolica*, він залишив журналістику і був направлений на Сицилію з місіонер-

ським завданням — допомогти звільнити цей острів від мафії).

На думку цього релігійного діяча, мафія, насамперед, це культурний феномен, феномен менталітету. А змінити культуру і менталітет можна через культурні інститути, наприклад, школи. Безумовно, для цієї мети важливими є закони, потрібна поліція, але вирішальний елемент у боротьбі з мафією — це освіта. Щоб перемогти мафію, потрібен справжній культурний переворот, а також необхідно спиратись на підтримку громадськості.

Падре Б. Сордже визнає, що мафія не боїться зброї, оскільки вона у неї є. Вона не боїться політиків, тому що сама їх вибирає та контролює. Не боїться суддів, тому що одних вбиває, а інших — підкупає. Вона починає боятись, коли змінюється культура. Наприклад, зміни, що відбулись у Палермо, були пов'язані, насамперед, зі змінами в культурі. Були створені школи політичної освіти (діяло по всій країні приблизно 200 таких шкіл), які не були пов'язані із жодною з партій. Завдання таких шкіл — виявляти і навчати людей (насамперед вчителів), пропагувати ідеї законності та формувати нове бачення політики [7].

Вважаємо, що визначальними у розвитку будь-якого суспільства є морально — культурні чинники. З огляду на це, підтримуємо точку зору О. Костенка щодо «культурно-репресивної концепції протидії злочинності» згідно з теорією «комплексу сваволі та ілюзій», фундатором якої є цей вчений [8, 658–675; 9].

Невипадково у Неапольській політичній декларації і Глобальному плані дій проти організованої транснаціональної злочинності підкреслюється, що державам слід розробити освітні програми з питань моралі і законності та здійснювати заходи, направлені на

те, щоб підвищити поінформованість населення про шкоду, завдану організованою злочинністю, і щоб заручитися підтримкою населення, засобів масової інформації і приватного сектора у боротьбі з організованою злочинністю, які проводяться на національному і міжнародному рівнях [10].

Друга складова нетрадиційної запобіжної діяльності — заходи, націлені на удосконалення регуляторної політики держави. Вона містить: а) спеціальні програми організацій МВФ, ФАТФ, Світовий банк; б) зусилля, пов'язані з повідомленнями про підозрілі операції у фінансових інститутах; в) політику в податковій сфері; г) санкції у межах цивільного законодавства та інші некримінальні важелі впливу; г) роботу розвідувальних органів; д) міжнародну допомогу або навпаки, запровадження санкцій щодо тих країн, які не контролюють деякі види злочинів (наприклад, «сертифікація» країн американським урядом з адекватним (неадекватним) станом протидії розповсюдженню наркотиків) [6, 95].

Оскільки злочинні організації зорієнтовані на надання незаконних товарів і послуг, а також на проникнення у законні види діяльності за допомогою найрізноманітніших методів, включаючи корупцію і насилля, виникає необхідність у розробці нових стратегій у галузі запобігання злочинності, які, зменшуючи можливості подібних організацій, будуть одночасно підвищувати межу уразливості економічних систем щодо такого проникнення [11, 196].

Вагомим компонентом регуляторного підходу є зусилля, спрямовані на виявлення організованої злочинної діяльності, пов'язаної з відмиванням брудних грошей. Інший аспект полягає в тому, що використовується регу-

ляторний потенціал місцевих органів влади, агентств охорони навколишнього середовища тощо. Він спрямований на руйнацію «бізнесу» організованих злочинців, завдяки ускладненню процедури отримання необхідних ліцензій, купівлі нерухомості, заснуванні фондів тощо. Важливе значення надається залученню приватного сектору до такої діяльності.

Саме ці аспекти запобігання організованій злочинності, зокрема транснаціонального характеру, знайшли відображення у Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності.

Перший напрям охоплює стратегії із обмеження можливостей здійснення злочинної діяльності шляхом скорочення існуючих чи майбутніх можливостей для організованих злочинних груп діяти на законних ринках при використанні доходів від злочинів за допомогою законодавчих, адміністративних та інших заходів (п. 2 ст. 31 Конвенції) [12].

Другий напрям у межах стратегій запобігання злочинності викликає необхідність знизити рівень уразливості законної економіки для перешкоджання можливому проникненню у неї організованих злочинних об'єднань. Організована злочинність прагне проникнути у законну економіку внаслідок ряду причин, наприклад, з метою: а) легалізувати та інвестувати прибутки від злочинності; б) набути респектабельності і суспільної реабілітації для «своїх» людей — членів організованих спільнот; в) отримати контроль над територією, на якій злочинні групи проводять свої операції для одержання максимальних економічних і політичних зисків і зведення до мінімуму ризику затримання, арешту та засудження (який називається «правоохоронним ризиком») [11, 197].

При здійсненні цього стратегічного напрямку потрібно враховувати, що успіх у його впровадженні передбачає оптимальне поєднання заходів регулювання і дерегуляції.

У 2004 р. Радою Європи (в межах програми Октопус — *Octopus*) опубліковано «Огляд взірцевої практики протидії організованій злочинності» (*BPS*), що був підготовлений Групою спеціалістів з кримінального права та кримінологічних аспектів організованої злочинності (*PC-S-CO*) [13, 13–33].

Було відібрано вісім найбільш дієвих стратегій впливу на організовану злочинність (з точки зору експертів), які впроваджувались у різних державах. Вони такі: захист свідків, перенесення тягара доведення законного походження майна, що підлягає конфіскації, на злочинця [14], прослуховування засобів комунікації й електронне спостереження, аналіз злочинності за допомогою вивчення її зразків і тенденцій, міжнародне співробітництво, криміналізація участі в організованій групі у матеріальному законодавстві, співробітництво у сфері протидії торгівлі людьми, запобіжні правові заходи (так званий адміністративний підхід [15]).

Отже, з урахуванням європейського досвіду, стратегічними напрямками протидії організованій злочинності в Україні є дії, спрямовані на активізацію всіх ланок громадянського суспільства, декриміналізацію культурних норм і свідомості значного прошарку громадян, вплив на мотивацію потенційних злочинців, зменшення факторів організованої злочинності, спрямування зусиль держави і суспільства на діяльність, що збільшує ризик для злочинця бути спійманим і покараним, ускладнює вчинення злочинів, скорочення зисків від скоєних злочинів, зменшення стимулів злочинної діяльності.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Ведерникова О. Н.* Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании. — М., 2001. — 344 с.
2. *Шостко Е. Ю.* Теоретические предпосылки разработки и реализации программ предупреждения преступности несовершеннолетних в США : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Е. Ю. Шостко. — Х., 1997. — 205 с.
3. *Council Resolution on the Prevention of Organised Crime with Reference to the Establishment of a Comprehensive Strategy for Combating it* // Official Journal C408/1-408/4, 29 December 1998. — 22 p.
4. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33258.htm>
5. <http://www.designagainstcrime.com/files/Crime%20risk%20assessment%20crime%20impact%20assessment.doc>
6. *Levi M.* The Preventative Control of Organised Crime in Europe: The Emerging Global Paradigm? // International Key issues in Crime Prevention and Criminal Justice. Papers in celebration of 25 years of HEUNI. HEUNI. — Helsinki 2006. Publication Series. — № 50. — P. 92–105.
7. *Дедюхина А.* Десент церкви против мафии / А. Дедюхина // Эксперт. — 2005. — № 40 (486). — 24 окт. // <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=1370&more=1&c=1&tb=1&pb=1>
8. *Костенко О. М.* Основне питання правознавства і криминології соціального натуралізму // Антологія української юридичної думки : в 10 т. — К., 2005. — С. 658–675.
9. *Костенко О. М.* Культура і закон у протидії злу / О. М. Костенко. — К., 2008. — 352 с.
10. *Неапольська політична декларація і Глобальний план дій проти організованої транснаціональної злочинності.* Декларація : редакція від 27 березня 2007 р. // <http://uazakon.com/document/tpart01/isx01213.htm>
11. *Репецкая А. Л.* Транснациональная организованная преступность : характеристика, причины, стратегии контроля / А. Л. Репецкая. — Иркутск, 2001. — С. 196.
12. *Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р.:* редакція від 4 лютого 2004 р. // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-in/laws/main.cgi?nreg=995_789&p=1228117189160723
13. *Arntaа K.* European Experiences in Preventing Organised Crime: Field Studies of Best Practices by a Council of Europe Expert Group // European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. — 2006. — № 50. — P. 13–33.
14. *Шостко О. Ю.* Конфіскація майна як ефективна стратегія протидії найбільш небезпечним злочинам // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журн. — К., 2007. — № 16. — С. 220–230.
15. *Шостко О. Ю.* Адміністративний підхід до проблеми протидії організованій злочинності у Нідерландах // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журн. — К., 2008. — Вип. 18. — С. 108–118.

Шостко О. Ю. Європейський досвід запобігання організованій злочинності: теоретичні питання

Анотація. У статті розглянуто теоретичні питання запобігання організованій злочинності в європейських країнах.

Ключові слова: організована злочинність, запобігання, європейський досвід, стратегії.

Шостко Е. Ю. Европейский опыт предупреждения организованной преступности: теоретические вопросы

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические вопросы предупреждения организованной преступности в европейских странах.

Ключевые слова: организованная преступность, предупреждение, европейский опыт, стратегии.

Shostiko O. Yu. European experience of organized crime prevention: theoretical issues

Annotation. The article deals with the theoretical issues of European experience of organized crime prevention.

Key words: organised crime, prevention, European experience, strategies.