

УДК 343.851+343.237



В. М. Боровко

ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ІЗ ПРОТИДІЇ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОМУ НАРКОБІЗНЕСУ У ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Проаналізовано інституційні та правові засади протидії транснаціональному наркобізнесу в Європейському Союзі, а також нормативно-правове регулювання співробітництва України із відповідними структурами Євросоюзу у вказаній сфері. Акцентовано на тому, що застосування у цій сфері підходів, напрацьованих в ЄС, має значення для реалізації політики європейської інтеграції, що необхідно враховувати в організації оперативно-службової діяльності Служби безпеки України.

Ключові слова: *забезпечення державної безпеки, оперативно-службова діяльність Служби безпеки України, організована злочинність, незаконний обіг наркотиків, Європейський Союз, європейська інтеграція, правоохоронна діяльність.*

Постановка проблеми. Організація оперативно-службової діяльності органів Служби безпеки (СБ) України із протидії транснаціональному наркобізнесу передбачає застосування норм національного законодавства та міжнародного права, що часто є основою його формування, а також і підходів, напрацьованих у рамках міжнародних організацій. Особливий інтерес становлять підходи, напрацьовані у межах Європейського Союзу (ЄС), набуття членства у якому є основним напрямом зовнішньої політики нашої держави.

Імплементация міжнародно-правових норм глобального характеру, до яких відносять Конвенції Організації Об'єднаних Націй, відбувається на національному та регіональному рівнях. Перший передбачає прийняття нормативно-правових актів національного права, а другий – розроблення й ухвалення міжнародних правових документів, що регулюють правові відносини країн певного регіону, формують відповідні інституції, уточнюють положення глобальних норм згідно зі специфікою деяких країн. У цьому контексті особливе значення для України має нормативно-правове регулювання протидії транснаціональному наркобізнесу в Європейському Союзі. Зазначене обумовлено як географічним розташуванням нашої країни, так і потребами реалізації політики європейської інтеграції, що передбачає

узгодження нормативної бази України з відповідними документами ЄС, а також і імплементацію їхніх вимог у політиці, що реалізується на національному рівні. Окреслені питання мають виключне значення для організації оперативно-службової діяльності СБ України з огляду на її інтеграцію до європейського безпекового співтовариства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед останніх досліджень стосовно протидії незаконному обігу наркотиків у контексті реалізації антинаркотичної політики ЄС доцільно виокремити праці вітчизняних учених А. Волощука, Є. Гладкової, А. Коломийця, А. Пахлеванзаде, А. Павленка та Т. Уманець. Крім того, інтерес становлять праці таких іноземних науковців, як Г. Бергсон, Р. Колсон, А. Пикок та М. Стемповські. Попри значну увагу до цієї проблеми, питання, пов'язані з імплементацією політики ЄС у правозастосовну практику нашої держави, зокрема, у контексті набуття нею статусу кандидата на членство в Європейському Союзі, залишилися поза увагою фахівців.

З огляду на це **метою статті** є дослідження нормативно-правового регулювання та політики Європейського Союзу у сфері протидії наркобізнесу під кутом зору їхнього запровадження у нашої держави у межах

реалізації політики, націленої на набуття Україною повного членства в Євросоюзі.

Виклад основного матеріалу. Інтеграційні процеси, що розпочалися в Європі в середині ХХ ст., привели до формування найбільшого у сучасному світі правового та політичного об'єднання, що ґрунтується на єдності культурних, релігійних та політичних цінностей. Хоча первинною ідеєю європейської інтеграції було підвищення економічного добробуту, на сьогодні інтеграційні процеси охопили всі сфери суспільного та політичного життя, у тому числі й правоохоронну діяльність. Це стосується і питань протидії наркобізнесу.

Політика ЄС у вказаній сфері реалізується через визначені інститути, наділені певними повноваженнями. Окрім головних інститутів ЄС (Європейський парламент, Європейська рада, Рада Європейського Союзу, Європейська комісія, Суд ЄС), це також і спеціалізовані органи – Європол та Європейський моніторинговий центр з наркотиків та наркотичної залежності.

Підвищення ефективності регулювання протидії наркобізнесу в ЄС здійснюється шляхом прийняття програмних документів стосовно реалізації компетенції Європейського Союзу, що мають форму програм та стратегій і закріплюють конкретні напрями реалізації повноважень інститутів Євросоюзу. До цих документів відносять плани дій та стратегії ЄС із боротьби з наркотиками, які є детальними і всеохоплюючими та передбачають конкретні дії правоохоронного характеру.

У 2020 р. Європейською комісією прийнято Порядок денний та План дій щодо наркотиків на 2021–2025 роки як частину більш широкої Європейської стратегії безпеки. Ці документи визначили політичні засади і пріоритети на наступні 5 років [1]. Метою зазначених документів є захист громадян країн ЄС шляхом вирішення проблем у сфері безпеки та охорони здоров'я, обумовлених наркобізнесом та немедичним вживанням наркотиків. В їхній основі лежить підхід, що ґрунтується на доказовій базі, є збалансованим щодо зниження як попиту, так і пропозиції наркотиків на незаконному ринку, має цілісний та багатодисциплінарний характер.

Порядок денний визначає 8 пріоритетів, які поділено на групи: внутрішньої безпеки (фокусується на незаконних поставках наркотиків), посилення заходів запобігання (що стосується побічних ефектів вживання

наркотиків, наприклад, поширення насильства) та зниження шкоди, пов'язаної із вживанням наркотиків (шляхом лікування, зменшення ризиків та шкоди, а також збалансованого підходу до питань зловживання наркотиками у місцях позбавлення волі). Складовою зусиль ЄС у сфері протидії наркобізнесу є вдосконалення взаємодії на національному та міжнародному рівнях, зокрема й поза межами Євросоюзу.

Відповідно до визначених пріоритетів Рада ЄС прийняла Стратегію ЄС щодо наркотиків на 2021–2025 роки. Метою цієї Стратегії є захист і поліпшення добробуту суспільств та громадян країн ЄС, захист і розвиток громадського здоров'я, забезпечення високого рівня безпеки суспільства та поглиблення знань громадськості з питань охорони здоров'я. Стратегія охоплює питання, що мають бути вирішені на національному, загальноєвропейському та ширшому міжнародному рівнях. Стратегія визначає 11 стратегічних пріоритетів, розподілених за сферами.

Перша сфера – зниження поставок і посилення безпеки. До неї входять такі стратегічні пріоритети: (1) ліквідація організованих злочинних наркоугруповань, що мають наміри використовувати країни-члени ЄС, виявляти зв'язки між їхньою діяльністю та іншими загрозами безпеці, удосконалювати заходи запобігання злочинності; (2) збільшення вилучень оптових партій наркотиків під час їхнього ввезення до ЄС; (3) виявлення каналів постачання наркотиків середніми та невеликими партіями, їхнє вилучення у взаємодії з установами приватного сектору; (4) припинення незаконного виробництва наркотиків, виявлення місць культивування наркомістких рослин, запобігання витоку у незаконний обіг хімічних прекурсорів.

Сфера зниження попиту охоплює такі пріоритети: (5) зниження вживання наркотиків, інформування суспільства щодо шкоди такого вживання для здоров'я; (6) забезпечення доступу до лікування та підвищення його якості.

До сфери зменшення шкоди входять пріоритети: (7) зниження ризиків та шкоди для захисту осіб, що вживають наркотики; (8) надання медичної і соціальної підтримки таким особам, що знаходяться у місцях позбавлення волі.

Наступні сфери стосуються всіх питань. Це міжнародне співробітництво, що передбачає: (9) посилення міжнародного співробітництва із третіми країнами, регіонами, міжнародними та регіональними організаціями, багатосторонні

ініціативи для забезпечення досягнення цілей Стратегії; посилення ролі ЄС як глобального актора, що сприяє поширенню наркополітики, орієнтованої на людські потреби, забезпечення прав людини.

Науково обґрунтоване прогнозування включає стратегічний пріоритет (10) – надання ЄС та країнам-членам цілісної науково доведеної основи та можливостей для прогнозування, що необхідні для більш ефективного, інноваційного та проактивного підходу до складного феномена обігу наркотиків, посилення підготовленості ЄС і країн-членів до реагування на майбутні виклики та кризи.

У сфері координації, управління та імплементації передбачається стратегічний пріоритет (11) – забезпечення оптимальної імплементації Стратегії та Плану дій, координації всіма причетними сторонами, забезпечення адекватними ресурсами зусиль на рівні ЄС та країн-членів.

При цьому зазначалося, що наркоринок ЄС дає організованій злочинності якнайменше 30 млрд доларів на рік, що є найбільшим джерелом її прибутку у цьому регіоні [2, с. 13]. Приблизно третина організованих злочинних угруповань, що діють в регіоні ЄС, певним чином причетні до наркобізнесу. Тенденцією є поява на цьому ринку нових видів психоактивних речовин, підвищення ступеня їхнього очищення та зменшення ціни. Таким чином, наркотики у країнах Євросоюзу сьогодні є доступнішими, аніж будь-коли. Якщо героїн доставляють на ринок переважно автомобільним транспортом, то кокаїн – морським і повітряним транспортом. Синтетичні наркотики доставляються із країн ЄС до інших країн автомобільним і повітряним транспортом. Висококонцентровані опіоїди, зокрема, фентанілової групи, надходять поштовими відправленнями, у тому числі й авіаційними, із Китаю та Індії. Також зазначалося, що у сучасному взаємопов'язаному світі феномен немедичного вживання наркотиків набув глобального характеру, наслідком чого є формування єдиного загальносвітового підходу до посилення протидії цьому явищу та пов'язаним із ним формам організованої злочинності [3].

Аналізуючи результати реалізації попередньої Стратегії, чинної з 2013 по 2020 рр., автори цього документа вказують на необхідність посилення уваги на безпекових питаннях, акцентуванні на незаконних поставках наркотиків. Отже, спостерігається певне

зміщення уваги на правоохоронну діяльність, що повинна мати більш проактивний характер, бути націленою на запобігання протиправній діяльності. Метою реалізації Стратегії визначається посилення безпеки громадян країн Євросоюзу у контексті як забезпечення громадського здоров'я, так і звуження можливостей для кримінальних структур, що діють на наркоринку. Таким чином, мають бути забезпечені базові принципи ЄС – повага до людської гідності, свобода, рівність, солідарність, верховенство права, безпека та права людини [4], загрозу яким становить діяльність організованої злочинності.

Протидія наркобізнесу вбудована в ядро зовнішніх відносин ЄС, причому роль зазначеного напряму підвищується із зростанням загроз для безпеки Євросоюзу з боку цього явища. Такі відносини у вказаній сфері мають ґрунтуватися на принципах спільної відповідальності, багатосторонності та координації глобального реагування. На міжнародній арені ЄС просуває підхід, який характеризується як такий, що будується на доказах, цілісний, збалансований та багатодисциплінарний. Співробітництво має налагоджуватися із країнами походження та транзиту наркотиків, міжнародними організаціями.

У правоохоронній діяльності проголошується акцентування на кримінальних структурах, що становлять загрозу на транснаціональному рівні і визначаються як «цілі високого рівня». Основну увагу треба звертати на притягнення до відповідальності лідерів наведених структур. Така діяльність визначається як «руйнація кримінальних ділових моделей, що посилюють взаємодію різних кримінальних угруповань, а також приділення уваги разом із іншими загрозами безпеці» [4].

Протидія наркобізнесу має ґрунтуватися на отриманні оперативної інформації шляхом ведення кримінальної розвідки, обміні такою інформацією на міжвідомчому та міждержавному рівнях. Фокусуватися також необхідно на виявленні і вилученні кримінальних капіталів, одержаних від наркобізнесу та пов'язаних із ним форм організованої злочинності. Зазначено, що ці кошти сприяють таким формам протиправної діяльності, як тероризм, корупція, а також торгівля людьми та налагодження каналів нелегальної міграції. Протидія наркобізнесу передбачає посилений моніторинг морського, повітряного та сухопутного кордонів Євросоюзу, до чого мають залучатися Європейське агентство з охорони зовнішніх

кордонів Frontex та національні відомства, покликані протидіяти транскордонній злочинності. Зауважено, що повітряний та морський кордони ЄС є особливо вразливими для контрабанди наркотиків. У цьому контексті єдиний повітряний простір ЄС створює додаткову загрозу безпеці Євросоюзу і дедалі частіше використовується наркобізнесом. Міжнародне співробітництво у вказаній сфері залишатиметься ключовим аспектом протидії цій загрозі. Організація роботи на зазначеному напрямі, окрім іншого, потребує також і взаємодії з приватним сектором.

Так, Планом дій ЄС щодо наркотиків на 2021–2025 роки передбачено налагодження взаємодії із відповідними установами цивільної авіації та морського транспорту, у тому числі шляхом укладення формальних договорів, задля забезпечення ефективних розслідувань і виявлення наркотиків в аеропортах та морських портах з огляду на відповідні міжнародні правила та інструменти, надані Міжнародною організацією праці, Міжнародною морською організацією та Міжнародною організацією цивільної авіації. Поряд із цим передбачається посилення міжнародного співробітництва з органами морського транспорту та цивільної авіації ключових країн-партнерів, що знаходяться на головних каналах постачання наркотиків, зокрема, шляхом укладення формальних договорів. Також передбачається вдосконалення методів моніторингу та розслідування злочинів, що вчиняються в єдиному авіаційному просторі ЄС [5].

Окрім цього, вказується на потребу вдосконалювання аналітичної діяльності, у тому числі щодо інформації, яка стосується пасажирських авіаційних перевезень, а також даних, що містяться у відкритих джерелах, зокрема, у соціальних мережах. Доцільним є використання нових технологій, таких, як методи оцінювання ризиків на ґрунті великих даних.

У червні 2022 р. Україна набула статусу країни – кандидата в члени ЄС. Набуття повноправного членства в Євросоюзі вимагає від нашої країни проведення низки реформ, адаптації законодавства відповідно до європейських критеріїв. Першочергові завдання, поставлені перед Україною, напряму не стосуються питань протидії організованій злочинності, контролю над обігом наркотиків. Водночас подальші кроки на цьому напрямі потребуватимуть й імплементації стратегічних документів у вказаній сфері. На думку автора

статті, прискорене узгодження антикримінальної політики нашої країни з європейськими стандартами суттєво сприятиме й реалізації політики європейської інтеграції у цілому.

У 2017 р. Україна та Європол уклали Угоду про оперативне та стратегічне співробітництво [6]. Метою Угоди є вдосконалення співробітництва у протидії транснаціональній організованій злочинності у визначених сферах, першою серед яких наведено незаконний обіг наркотиків. Це передбачає обмін інформацією, спеціальними знаннями, аналітичними документами, даними щодо методів запобігання злочинності, а також навчання та консультації у межах окремих розслідувань. Європол може запрошувати представників України для проведення спільних аналітичних досліджень (ст. 17) та брати участь у спільних слідчих діях (ст. 18).

З огляду на викладене вище зазначена Угода, як вважає автор, на сьогодні є основним нормативно-правовим актом, що врегульовує взаємодію між Україною та ЄС у сфері протидії транснаціональному наркобізнесу. Що ж стосується СБ України, то на цей час Європол є одним із найважливіших міжнародних партнерів української спецслужби, використання можливостей якого має виключне значення для забезпечення ефективної оперативно-службової діяльності за низкою напрямів.

Угодою (ст. 9) запроваджено інститут офіцерів зв'язку, що мають бути відряджені Україною до Європолу. Зазначається, що такі офіцери повинні мати швидкий доступ до національних баз даних, необхідних для виконання ними своїх обов'язків.

Для організації співробітництва з Євросоюзом важливу роль продовжує відігравати Угода про асоціацію між Україною та ЄС [7], згідно з якою наша держава взяла на себе обов'язок співпрацювати у протидії різним формам організованої злочинності, зокрема із наркобізнесом.

У Преамбулі сторони беруть на себе обов'язок вести боротьбу з організованою злочинністю, у тому числі шляхом зменшення постачання та попиту на наркотичні засоби. У ст. 3 боротьба з транснаціональною організованою злочинністю визначена серед головних принципів для посилення відносин між сторонами.

У пункті 3 ст. 22 Угоди вказано, що «сторони посилюють двостороннє, регіональне та міжнародне співробітництво у цій сфері, зокрема, співробітництво із залученням Європолу».

Розділ III «Юстиція, свобода та безпека» Угоди про асоціацію визначає співробітництво у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, прекурсорів та психотропних речовин (ст. 21). Зазначено, що співробітництво між Україною та ЄС у цій сфері спрямовується на зниження постачання, торгівлі та попиту цих підконтрольних речовин відповідно до принципів збалансованого та інтегрованого підходу. Слід зауважити, що лише протидія наркобізнесу виділена в окрему статтю, тоді як наступна, ст. 22 Угоди визначає напрями співробітництва з усіма формами злочинності та корупцією, при цьому протидія незаконним транскордонним операціям із наркотиками у ній згадується ще раз. Отже, чітко вказується на важливість питань протидії наркобізнесу у відносинах між Україною та ЄС.

Висновок

Таким чином, Європейська комісія вбачає протидію наркобізнесу та організованій злочинності у цілому ключовою складовою Порядку денного Євросоюзу, наголошуючи на потребі у розробленні нового стратегічного підходу до проблеми стосовно наркотиків. Ефективна діяльність наведеного напрямку потребує співробітництва на рівні ЄС та поза його межами, при цьому Євросоюз намагається виступати як рушійна сила глобального рівня. Для України зазначений підхід відкриває додаткові можливості не лише у сфері протидії наркобізнесу, а й для реалізації політики європейської інтеграції, що необхідно враховувати в організації оперативно-службової діяльності Служби безпеки України.

Подальші наукові дослідження у цій сфері будуть спрямовані на опрацювання практичних підходів компетентних органів країн ЄС до

протидії транснаціональному наркобізнесу, а також на визначення напрямів упровадження їх у діяльність Служби безпеки України.

Перелік джерел посилання

1. EU Agenda and Action Plan on Drugs 2021-2025. 5.08.2020. URL: <http://surl.li/occqc> (Accessed: 12.09.2023).

2. EU Drug Markets Report 2019. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2019; Europol 2019. 260 p.

3. EU Agenda and Action Plan on Drugs 2021-2025. Brussels, 24.7.2020. COM(2020) 606 final. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL: <http://surl.li/occql> (Accessed: 11.09.2023).

4. EU Drugs Strategy 2021-2025 (2021/C 102 I/01). 24.3.2021. *Official Journal of the European Union* C1 102/1.

5. EU Drugs Action Plan 2021-2025. 8.7.2021. *Official Journal of the European Union* C 272/2.

6. Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво (ратифіковано Законом України від 12.07.2017 р. № 2129-VIII. URL: <http://surl.li/occqw> (дата звернення: 22.08.2023).

7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (ратифіковано Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL: <http://surl.li/ixmlz> (дата звернення: 12.08.2023).

Стаття надійшла до редакції 11.10.2023 р.

UDC 343.851+343.237

V. Borovko

USE OF THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION IN COMBATING TRANSNATIONAL DRUG TRAFFICKING IN THE ACTIVITIES OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE

The article analyzes the institutional and legal foundations of combating transnational drug trafficking in the European Union (EU), as well as the regulatory and legal regulation of Ukraine's cooperation with relevant EU structures in the specified area. The regulatory and legal regulation and policy of the EU in the field of combating drug trafficking are studied from the point of view of their implementation in Ukraine as part of the implementation of the policy aimed at gaining full membership in the European Union. The works

of Ukrainian and foreign scientists related to combating illegal drug trafficking in the context of the implementation of the EU anti-drug policy were analyzed. It was concluded that the European Commission sees the fight against the drug trade and organized crime in general as a key component of the EU agenda, emphasizing the need to develop a new strategic approach to the drug problem. Effective activity in this direction requires cooperation at the EU level and beyond, while the European Union tries to act as a driving force at the global level.

The article points to the importance of Ukraine's acquisition of the status of an EU candidate country in June 2022. Acquiring full membership in the European Union requires our country to carry out a number of reforms and adapt its legislation in line with European criteria. Further steps in this direction will also require the implementation of strategic documents in the field of combating organised crime, and the integration of the activities of the Security Service of Ukraine into the overall European security environment. The author concludes that bringing Ukraine's anti-criminal policy in line with European standards will significantly contribute to the implementation of the European integration policy in general.

It is noted that the Agreement on Operational and Strategic Cooperation between Ukraine and Europol, signed in 2017, is the main legal act regulating cooperation between Ukraine and the EU in the field of combating transnational drug trafficking. For the SSU, Europol is one of the most important international partners, the use of which is crucial for ensuring effective operational and service activities in a number of areas.

Countering drug trafficking is embedded in the core of the EU's external relations, and the role of this area is increasing as the threats to the EU's security from this phenomenon grow. Such relations in this area should be based on the principles of shared responsibility, multilateralism and coordination of the global response. In the international arena, the European Union is promoting an approach that is evidence-based, holistic, balanced and multidisciplinary. Cooperation should be established with countries of origin and transit of drugs and international organisations.

The application of approaches in this area developed in the European Union is important for the implementation of the European integration policy of Ukraine, which should be taken into account in the organisation of operational and service activities of the Security Service of Ukraine.

Keywords: *state security, operational activities of the Security Service of Ukraine, transnational drug trafficking, organized crime, European Union, European integration, law enforcement.*

Боровко Всеволод Миколайович – здобувач Національної академії Служби безпеки України
<https://orcid.org/0009-0008-4175-4243>