



в Европейському Союзі: сучасний стан і перспективи розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Харків, 2018. 235 с.

11. Boed R. The State of the Right of Asylum in International Law. *Duke Journal of Comparative & International Law*. 1994. No 5. P. 1–34.

12. Rixer A. Right to Asylum in International Law. Károli Gáspár University of the Reformed Church in Hungary, Budapest, 2016. 152 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сорока Игорь Александрович – аспирант кафедры международного и европейского права Национального университета «Одесская юридическая академия»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Soroka Igor Aleksandrovich – Postgraduate Student at the Department of International and European Law of National University “Odessa Law Academy”

offer3@ukr.net

УДК 343.9

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ КОНГРЕССОВ ООН ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ КАК БАЗИС ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОМПЛЕКСНОЙ ПРОГРАММЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В УКРАИНЕ

Алексей ТИТАРЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, докторант
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование по вопросу использования международных стандартов при формировании государственных целевых программ противодействия преступности. Осуществляется анализ выводов и рекомендации отдельных конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию с целью формирования в обобщенном виде основных принципов и подходов, которых целесообразно придерживаться государствам при разработке превентивных программ. Особый интерес в этом аспекте представляют декларации, принятые по результатам конгрессов ООН: «Венская декларация» (2000), «Бангкокская декларация» (2005), «Сальвадорская декларация» (2010) и «Дохинская декларация» (2015). Обосновано, что законодательством Украины недостаточно урегулированы вопросы относительно обязательности соблюдения международных принципов и подходов (стандартов) при формировании государственных программных документов в сфере противодействия преступности, в связи с чем предлагается ряд инициатив.

Ключевые слова: конгрессы ООН, принципы и подходы превентивного программирования, программа противодействия преступности.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE UN CONGRESSES OF THE PREVENTION CRIME AND CRIMINAL JUSTICE AS A BASIS FOR THE FORMATION STATE COMPLEX PROGRAM OF COUNTERACTION CRIME IN UKRAINE

Aleksey Titarenko,

PhD in Law, Associate Professor,
Doctoral Candidate of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article conducts a theoretical study on the use of international standards in the formation of state-targeted anti-crime programs. The analysis of the conclusions and recommendations of the individual UN Congresses on Crime Prevention and Criminal Justice is carried out in order to formulate in a generalized way the basic principles and approaches that it is advisable for states to follow when developing preventive programs. Of particular interest in this aspect are the declarations adopted at the UN Congresses: the “Vienna Declaration” (2000), the “Bangkok Declaration” (2005), the “Salvadoran Declaration” (2010) and the “Doha Declaration” (2015). It has been substantiated that the legislation of Ukraine does not sufficiently regulate issues regarding the obligation to comply with international principles and approaches (standards) in the formation of state program documents in the area of counteraction crime. In this connection, a number of initiatives are proposed.

Key words: UN Congresses, principles and approaches of preventive programming, counteraction crime program.



Постановка проблемы. В современных условиях организации борьбы с преступностью в Украине все чаще возникает потребность учитывать новые подходы при формировании современных стратегий и программ в этой сфере. Проблемой для Украины является то, что ни одна государственная программа по противодействию преступности, которая реализовывалась с 1996 по 2010 годы, не была признана полностью эффективной и достигшей своей главной цели. С 2011 г. и до сих пор в стране отсутствует государственная комплексная программа противодействия преступности. Причины неэффективности реализации программных документов можно перечислять много, но одной из них, как мы считаем, является именно неполное соблюдение соответствующих принципов и подходов, на которых базируется разработка таких стратегических документов, в том числе и международных стандартов по противодействию преступности. Последние нашли свое закрепление в выводах и рекомендациях Конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (далее – Конгрессы ООН).

Сегодня в Украине базовым документом для разработки всех государственных целевых программ, включая и правоохранительные, является Закон Украины «О государственных целевых программах» (2004) [1]. Однако данным документом не определены принципы, на которых осуществляется такое государственное целевое программирование, а также не конкретизированы подходы к их формированию. Исключение составляет ст. 2 Закона Украины (2004), которой предусмотрены основные условия, предшествующие разработке государственных целевых программ.

Актуальность темы исследования. Уже длительное время конгрессы ООН представляют универсальную платформу, где страны подводят итоги не только международного сотрудничества в сфере противодействия преступности, но и формируют и предлагают согласованные новые подходы, стратегии, программы воздействия на преступность, с учетом современных тенденций преступности и существующих криминологических угроз.

Состояние исследования. Отметим, что вопросам формирования криминологической политики, стратегий, программированию противодействия преступности на государственном уровне уделяли внимание в своих трудах отечественные ученые: А.М. Бандурка, В.И. Борисов, В.С. Батиргареева, В.В. Голина, В.К. Грыщук, Л.М. Давыденко, И.М. Даньшин, А.Н. Джужа, А.П. Закалюк, В.С. Зеленецкий, А.Ф. Зелинский, А.Г. Кальман, В.В. Коваленко, М.В. Костицкий, М.М. Клюев, А.Н. Костенко, М.Г. Колодяжный, А.Г. Кулик, И.П. Лановенко, О.М. Литвак, А.Н. Литвинов, П.П. Михайленко, В.В. Сташис, Е.Л. Стрельцов, В.Я. Тащий, В.А. Туляков, И.К. Туркевич, В.И. Шакун и другие.

Ранее проведенные нами исследования состояния программирования противодействия преступности в Украине показали, что в современных условиях наша страна соблюдает не все стандарты ООН в сфере противодействия преступности, в том числе и при формировании соответствующих государственных стратегий и программ [2].

Целью и задачей исследования является изучение международных стандартов, предъявляемых при формировании стратегических документов, в частности программ по противодействию преступности, и вытекающих из выводов и рекомендаций конгрессов ООН. Кроме этого, предусматривается формирование предложений по нормативному их закреплению в национальном законодательстве.

Для достижения поставленной цели будет использован соответствующий методологический инструментарий, который будет включать: диалектический и общенаучные методы познания (анализ, синтез), а также сравнительный метод.

Изложение основного материала. Особое значение для формирования национальных стратегий и программ противодействия преступности имеют выводы и рекомендации конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, в них изложены основные идеи, принципы, подходы и практики, направленные на улучшение этой работы на национальном, региональном и международном уровне. Всего уже состоялось 13 кон-

грессов ООН по данному направлению, а следующий конгресс состоится в апреле 2020 году в Киото (Япония), главной темой которого станет «Активизация мер предупреждения преступности, уголовного правосудия и обеспечения верховенства права: навстречу осуществлению Повестки дня на период до 2030 года» [3].

В дальнейшем, с точки зрения тематики нашего исследования осветим в обобщенном виде отдельные положения последних четырех конгрессов ООН касательно принципов, подходов и рекомендаций по организации и формированию политики противодействия преступности на национальном уровне, по результатам которых были приняты: «Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века» (Резолюция 55/59 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2000 г.), Бангкокская декларация «Взаимодействие и ответные меры: стратегические союзы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» (Резолюция 60/177 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2005 г.), «Сальвадорская декларация о комплексных стратегиях для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в изменяющемся мире» (Резолюция 65/230 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 2010 г.), «Дохинська декларация о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня ООН в целях решения социальных и экономических проблем, и содействие обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участия общественности» (Резолюция 70/174 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2015 г.) [4; 5]. Также в этом аспекте следует учитывать Декларацию принципов и программу действий Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия (1991 г.) [6] и Резолюцию 73/185 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2018 г. «Верховенство закона, предупреждения преступности и уголовное правосудие в контексте целей в области устойчивого развития» [3].

Следует отметить, что универсальное ядро ценностей и принципов ООН



составляет: права человека, верховенство закона и демократия. Именно для обеспечения этих ценностей на всех уровнях (международный, региональный, национальный) есть необходимость в обеспечении эффективной политики в сфере противодействия преступности, которая наносит значительный вред этим ценностям. Как отмечается в Декларации принципов и программе действий Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, принятой резолюцией 46/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1991 г., рост преступности отрицательно сказывается на процессе развития и общем благосостоянии человечества и вызывает общее беспокойство в обществе. Если такое положение сохранится и дальше, то жертвами преступности станут в конечном счете прогресс и развитие [6].

Проведенный анализ выводов и рекомендаций конгрессов ООН дает возможность в общем виде определить принципы и подходы, которых международные институты ООН рекомендуют придерживаться странам-участникам при формировании и реализации национальной политики в сфере противодействия преступности.

Так, к руководящим принципам в области программирования противодействия преступности можно отнести следующие положения: 1. предупреждение преступности и уголовное правосудие осуществляется при должном соблюдении прав человека (верховенство права); 2. законность осуществления предупредительной деятельности; 3. соблюдение в предупредительной деятельности высших стандартов справедливости, гуманности, правосудия и профессионального поведения; 4. ответственность государства и общества за состояние противодействия преступности; 5. взаимосогласованность (внутренняя согласованность) элементов политики борьбы с преступностью между собой и социально-экономической политикой страны (внешняя согласованность); 6. комплексность и скоординированность при разработке национальной политики в сфере противодействия преступности (стратегий, программ, планов). Свои национальные стратегические документы в этой сфере государствам желательно

формировать на основе глобального, межсекторального и комплексного или скоординированного подхода, определяя при этом краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные задачи. Это в дальнейшем дает возможность оценивать результаты осуществления принятых решений, ослаблять их возможные негативные экономические и социальные последствия, уменьшать возможности для совершения преступлений, расширяя при этом возможности удовлетворения потребностей законным путем; 7. координация усилий между публичным и частным секторами в противодействии преступности на разных уровнях; 8. равенство всех субъектов координационной деятельности в сфере противодействия преступности в принятии совместных решений, постановке вопросов, внесении предложений по разработке и реализации соответствующих стратегий и программ; 9. введение сбалансированного подхода между репрессивными и превентивными мерами воздействия на преступность; 10. социальная и ситуативная направленность мероприятий по противодействию преступности; 11. научная обоснованность (криминологические исследования выступают основой для формирования политики предупреждения преступности); 12. поиск и постоянное совершенствование форм и методов мобилизации финансовых ресурсов и их экономное и рациональное использование для эффективной реализации государственной политики в сфере противодействия преступности. Целевая направленность финансирования реализации стратегий, программ, планов и проектов; 13. принцип системного подхода, который заключается в том, что политика в сфере противодействия преступности рассматривается как сложная система, как элемент другой сложной системы, которой является социально-экономическая политика государства; 14. принцип непрерывности и динамичности, который означает, что политика в сфере противодействия преступности – процесс постоянно действующий и постоянно возобновляемый и переменный (разработка стратегий и программ имеет постоянный и динамический характер); 15. принцип доступности политики в сфере противодействия преступности заключается

в том, что она должна быть понятной при условии достаточных знаний, чтобы владеть криминогенной ситуацией; 16. привлечение гражданского общества к профилактике преступности (свободный и доступный процесс участия общественности в формировании и реализации стратегий, программ, планов и проектов по противодействию преступности); 17. гласность в освещении результатов предупредительной деятельности (освещение происходит в той мере, в какой она не противоречит требованиям действующего законодательства о защите прав, свобод человека и гражданина, государственной и иной тайны, охраняемых законом); 18. развитие международного сотрудничества; 19. подконтрольность и оценки деятельности по противодействию преступности.

Исследование содержания вышеуказанных документов показывает, что в них также закреплены и соответствующие рекомендации, в частности, по программированию противодействия преступности. Так государствам-членам рекомендуется разрабатывать и осуществлять, в зависимости от ситуации, всеобъемлющую политику предупреждения преступности, национальные и местные стратегии, программы и планы действий, учитывающих многочисленные факторы, обуславливающие преступность, и принимать комплексные меры для устранения таких факторов в тесном сотрудничестве с всеми заинтересованными сторонами, включая гражданское общество. Фактически в этих декларациях сделан акцент на определенную иерархию стратегических документов, направленных на реализацию национальной политики в сфере противодействия преступности, а именно разработку стратегий, программ и планов [3].

Анализ изученных рекомендаций Конгрессов ООН дал нам возможность в обобщенном виде выделить и определенные подходы, которые желательно соблюдать странам-участникам на национальном уровне в области программирования противодействия преступности для эффективности и объективности реализации политики в данной сфере. Так, к ним можно отнести следующие подходы: 1) обеспечение интеграции стратегий по предупреждению преступности



в национальные социально-экономические стратегии и программы для достижения целей в области устойчивого развития стран, основанные на глобальных целях устойчивого развития до 2030 г., которые были утверждены в 2015 г. на саммите ООН по устойчивому развитию [7]; 2) формирование программ и планов противодействия преступности на национальном уровне осуществляется с учетом политических, экономических, социальных и культурных предпосылок и традиций, что фактически обуславливает их специфику и определяет приоритеты воздействия на отдельные виды преступности; 3) планировать и реализовывать стратегии и программы, способствующие социально-экономическому развитию страны, при оказании особого внимания предупреждению преступности, в том числе и на местном уровне; 4) ответственность государства за разработку и принятие политики в области предупреждения преступности, а также контроль ее осуществления и оценки; 5) разработка комплексных национальных и местных программ, а также планов действий по предупреждению преступности на основе достоверных фактических данных и с учетом успешных видов практик; 6) введение социальной профилактики и ситуационного предупреждения преступности, привлечения к предупреждению преступности местных органов власти; 7) привлечение общественности к формированию и реализации программ по предупреждению преступности; 8) укрепление связей между публичным и частным секторами в сфере предупреждения преступности; 9) рекомендуется выделять достаточные человеческие и финансовые ресурсы для осуществления эффективной политики, программ по предупреждению преступности в стране; 11) поощряется стремление стран к реализации политики и программ в сфере противодействия преступности против окружающей среды (борьба с экологической преступностью); 12) важность предупреждения молодежной преступности и реабилитации молодых правонарушителей; 13) поощряется разработка программ повышения осведомленности граждан в сфере противодействия преступ-

ности; 14) принятие мер по повышению уровня доверия общественности к профилактической деятельности; 15) изучение возможности для использования традиционных и новых информационно-коммуникационных технологий (икт) при разработке стратегий и программ, направленных на совершенствование работы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия; 16) способствование совершенствованию систем электронного управления в области предупреждения преступности и уголовного правосудия для обеспечения более широкого участия населения и применению новых технологий для укрепления сотрудничества и партнерских отношений между полицией и общинами, а также обмен опытом и информацией относительно участия общины в деятельности полиции; 17) укрепление партнерских отношений между государственным и частным секторами в деле предупреждения преступности во всех ее формах и проявлениях и борьбы с ней; 18) наращивание и поддержка возможностей для изучения криминологии, а также криминалистики и пенитенциарной науки и использование современных специальных научных знаний при разработке и реализации соответствующих стратегий, программ и проектов [8; 9].

Кроме того, Сальвадорская и Дохинская декларации определяют ключевые элементы успешной политики по предупреждению преступности на национальном уровне [4, с. 503–546], среди которых целесообразно выделить: создание центрального органа, ответственного за реализацией национальных превентивных программ; стремление к формированию устойчивого институционального потенциала для разработки и осуществления стратегий по предупреждению преступности, которые должны носить сфокусированный, многосекторные, всеобъемлющий и устойчивый характер, основанный на фактических данных; проведение на регулярной основе обзора стратегий для своевременного выявления успехов и решения вопросов о реальных потребностях; совершенствование координации в деятельности правительственных субъектов и т.д. [10, с. 52–55].

В этих документах также отмечается о возможности дифференциаль-

ного подхода в сфере стратегического планирования и программирования противодействия преступности на национальном уровне. То есть на государственном уровне рядом с национальной стратегией и программой противодействия преступности допускается формирование и реализация отдельных политик и стратегий по противодействию следующим видам преступности: торговля людьми, незаконный ввоз мигрантов, терроризм, отмывание «грязных» денег, киберпреступность, коррупция, незаконный оборот наркотиков, транснациональная организованная преступность. Реализация этих стратегий на национальном уровне может происходить через соответствующие государственные программы, что можно наблюдать и в Украине. Кроме этого, странам-участникам рекомендуется постоянно делать акцент в своих политиках по профилактике молодежной преступности, ксенофобии, расизма, буллинга, насилия в отношении женщин, бытового насилия в отношении детей, что является долгосрочной перспективой.

Выводы. Таким образом, исследование конгрессов ООН дает основания утверждать о необходимости на национальном уровне формирования и реализации как политики в сфере противодействия преступности, так и соответствующих государственных стратегий, программ и планов. Но наряду с этим ООН поддерживает также дифференциацию применения программно-целевого подхода к противодействию отдельных видов преступности, которые наносят существенный вред как отдельной стране, так и международному сообществу. Речь идет о реализации ряд политик и стратегий по противодействию отдельным видам преступности, которые носят транснациональный или трансграничный характер (торговля людьми, незаконный ввоз мигрантов, терроризм, отмывание «грязных» денег, киберпреступность, коррупция, незаконный оборот наркотиков, транснациональная организованная преступность и т.д.).

2. Приведенные в обобщенном виде ключевые принципы и подходы, вытекающие из конгрессов ООН и относящиеся к международным стандартам в сфере противодействия преступности, являются базовой основой для



надлежащего программирования противодействия преступности на национальном уровне, в том числе и в Украине. Для их нормативного закрепления предлагается в дальнейшем: 1) внесение соответствующих изменений в Закон Украины «О государственных целевых программах», а именно добавить отдельную статью 2-1 «Принципы государственного программирования»; 2) поддержать позицию отечественных ученых (А.М. Бандурка, В.И. Борисов, В.В. Голина, А.Н. Литвинов, М.Г. Колодяжный) о целесообразности разработки и утверждения Кабинетом Министров Украины отдельного Порядка по разработке и выполнению государственных целевых правоохранительных программ; 3) внести дополнения в Стратегию развития МВД Украины до 2020 г. [11] в части совершенствования подходов по формированию превентивных программ с соблюдением международных стандартов.

Список использованной литературы:

1. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
2. Титаренко О.О. Стан стратегічного планування та програмного забезпечення у сфері протидії злочинності в сучасних умовах. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2019. № 1. С. 66–79.
3. Верховенство закона, предупреждение преступности и уголовное правосудие в контексте целей в области устойчивого развития : Резолюция 73/185 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2018 г. URL: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/185&Lang=R
4. Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия / Управление организации объединенных наций по наркотикам и преступности. Вена, 2016. 550 с. URL: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/compendium/R_ebook.pdf
5. Вклад тринадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию в обсуждение повестки дня в области развития на период после 2015 г. ООН. A/CONF.222/5. 25 с. URL: https://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/A-CONF.222-5-Post2015/ACONF222_5_r_V1500038.pdf.
6. Декларация принципов и программа действий программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия : Резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1991 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/crime91.shtml.
7. Перетворення нашого світу: порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року (англ. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) : Резолюція A/RES/70/1 Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.
8. Дохинская декларация о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня Организации Объединенных Наций в целях решения социальных и экономических проблем и содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участию общественности : Резолюция 70/174 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2015 года. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/174>.
9. Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию : сборник материалов : в 3 кн. (Кн. 3) / Нац. акад. правовых наук Украины ; НИИ изуч. пробл. им. Акад. В.В. Сташиса ; кол. сост. : В.В. Голина, М.Г. Колодяжный ; под. общ. ред. В.В. Голины. Киев : Ред. журн. «Право Украины»; Харків : Право, 2013. 168 с.
10. Report of the Thirteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Doha, 12-19 April 2015. 91p. URL: https://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/Report/ACONF222_17e_V1502929.pdf
11. Про схвалення Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року : Розпорядження КМУ від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Титаренко Алексей Алексеевич – кандидат юридических наук, доцент, докторант Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Titarenko Aleksey Alekseevich – PhD in Law, Associate Professor, Doctoral Candidate of Kharkiv National University of Internal Affairs

titarenko_alexey1978@ukr.net