



## ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

**ЛИТВИНЕНКО Віктор Іванович** - доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, головний науковий співробітник Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при РНБО України, м. Київ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9433-7506>  
DOI 10.32782/LAW.UA.2020.3.19

Стаття посвячена аналізу сущесвующих сегодня проблем реализации Стратегии борьбы с организованной преступностью в Украине. Автор, в ходе анализа широкого количества источников и мощной статистической базы, приходит к выводу о крайне низкой эффективности существующей стратегии борьбы с организованной преступностью.

Детальное рассмотрение действующего регуляторного законодательства, ориентированного на формирование государственного механизма противодействия организованной преступности, свидетельствует о постепенном целенаправленной деструкции органов по борьбе с организованной преступностью и системы противодействия этому явлению в целом.

Автор убедительно доказывает, что действующие сегодня Стратегия борьбы с организованной преступностью, Стратегия национальной безопасности, многочисленные законы и подзаконные нормативно-правовые акты, в значительной степени не согласованы между собой, в контексте противодействия организованной преступности на национальном и международном уровнях. Свидетельством этого и доказательством целенаправленного деструктивного влияния на государственно и правотворческие процессы в этой сфере, является деятельность отечественных и иностранных олигархов, которые постоянно влияют на все ветви власти, не только ограничивая активность

противодействия организованной преступности, но и формируя собственную неприкосновенность и полностью нивелируя принцип неотвратимости наказания за совершенное правонарушение. Такие тенденции, которые наблюдаются уже не один год, неустанно двигают Украину к обострению криминогенной обстановки, ухудшению качества жизни населения, усилению протестных настроений в обществе, подрывают идеи патриотизма и служения своему народу и Родине, и представляют стратегическую угрозу существованию нашего государства.

Акцентируется на уместности оптимизации использования зарубежного опыта и непосредственного сотрудничества с иностранными структурами в сфере безопасности и правоохрательными структурами по меньшей мере - на паритетных началах.

Особое внимание исследователя посвящено необходимости создания института ответственности руководства правоохрательных органов за невыполнение стратегических и доктринальных положений в установленные сроки.

Ключевые слова: организованная преступность, борьба с организованной преступностью, Стратегия борьбы с организованной преступностью, коррупция, законодательство, олигархат, государственная служба, государственная безопасность, национальная безопасность, стратегическое планирование.

**Актуальність теми дослідження** обумовлена тотальним поширенням корупції, зростанням впливу організованої злочинності за активної підтримки вітчизняного та зарубіжного олігархату, що відбувається на фоні численних суперечностей у чинному законодавстві та відчутності дієвої стратегічної ініціативи у протистоянні цим явищам. Зазначені фактори, навіть поодиночі, варті прискіпливої уваги не лише науковців, але й державних службовців усіх рівнів. У сукупності ж, такі фактори вимагають нагального реагування, оскільки без перебільшення, становлять загрозу національній безпеці, і створюють ризик не лише для стабільності, але й для самого існування нашої держави. Однак найголовнішою загрозою виступає навіть не сама злочинність як явище, а радше – відсутність системної реакції на неї з боку держави, особливо – на рівні стратегічних та концептуальних документів і їх практичної реалізації. Такий стан справ обумовлює гостроту і своєчасність дослідження проблем реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинною діяльністю, що наразі є надзвичайно актуальними.

#### **Огляд останніх досліджень з цієї тематики**

Проблематика боротьби з організованою злочинністю є достатньою мірою висвітленою у вітчизняній правовій науці. Як окремим аспектам протидії організованій злочинності, а також державної безпеки, так і концептуальним засадам цих механізмів, присвячували свою увагу такі відомі вітчизняні дослідники, як: О. М. Бандурка, О. Ю. Бусол, В. Л. Грохольський, О. С. Доценко, В. О. Заросило, В. А. Ліпкан, П. Я. Пригунов, Д. Н. Прокоф'єва-Янчиленко та інші. Водночас, сучасний стан боротьби з організованою злочинністю та численні недоліки чинного законодавства, що регулює цю сферу, обумовлюють потребу дослідження ключових проблем боротьби з організованою злочинністю, особливо – стратегічного рівня.

**Метою дослідження** є аналіз проблем реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинною діяльністю на сучасному етапі.

#### **Основний зміст дослідження**

16 вересня 2020р. Кабінетом Міністрів України було прийнято Розпорядження 1126-р «Про схвалення Стратегії боротьби з організованою злочинністю». Відповідно до цього рішення, Міністерству внутрішніх справ, разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади, доручено розробити та подати у тримісячний термін Кабінетові Міністрів України проєкт плану заходів з реалізації Стратегії, схваленої цим розпорядженням [1]. Разом з тим, навіть поверхневий аналіз ситуації дає підстави вважати, що реалізація державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю на сучасному етапі, вимагатиме докорінних змін в інституціональних, організаційних та правових заходах щодо ефективного забезпечення боротьби з цим антисуспільним явищем. Тобто діючі інституції та наявне нормативно-правове забезпечення боротьби з організованою злочинністю на сучасному етапі розвитку України не дають змоги до наступальних дій з боку правоохоронної та судової систем у боротьбі з організованою злочинністю.

Слід звернути увагу на документ вищого рівня стратегічного планування у нашій країні, а саме – на Стратегію національної безпеки України, затверджену Указом Президента України №392/2020 від 14 вересня 2020р. У розділі II зазначеної стратегії «Поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов» (а саме – у пункті 19) визначено, що «спеціальні служби іноземних держав, насамперед Російської Федерації, продовжують розвідувально-підривну діяльність проти України, намагаються підживлювати сепаратистські настрої, **використовують організовані злочинні угруповання** і корумпованих посадових осіб, прагнуть зміцнити інфраструктуру впливу» [2]. Тобто акцент боротьби з організованою злочинністю робиться на державну безпеку, яка визначена окремим видом безпеки у Конституції України (п.3 ст. 17) [3].

У пункті 24 Стратегії національної безпеки України зазначено, що непослідовність та незавершеність реформ і корупція пере-

шкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливають її сталі і динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, *підживлюють кримінальне середовище* [2]. Це дає змогу стверджувати, що інституціональне та організаційно-правове забезпечення боротьби з організованою злочинністю потребуватиме перегляду та впровадження сучасних форм та методів боротьби.

У розділі III. «Основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки» у пункті 45 зазначено, що «державний суверенітет, територіальна цілісність, демократичний конституційний лад та інші життєво-важливі національні інтереси мають бути захищені також від невоєнних загроз з боку Російської Федерації та інших держав, зокрема спроб спровокувати внутрішні конфлікти. Пріоритетними завданнями правоохоронних, спеціальних, розвідувальних та інших державних органів відповідно до їх компетенції є:

- активна та ефективна протидія розвідувально-підривній діяльності, спеціальним інформаційним операціям та кібератакам, російській та іншій підривній пропаганді;

- запобігання, виявлення та припинення проявів сепаратизму, тероризму, екстремізму, припинення діяльності незаконних збройних формувань, політично мотивованого насильства та інших зазіхань на конституційний лад;

- *отримання повної і достовірної упереджувальної інформації про ситуацію в Україні та світі, протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України, сприяння реалізації національних інтересів України»* [2].

Крім того, ця ж Стратегія національної безпеки України у розділі IV. «Напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони» у межах п.63 визначає, що «*для системного захисту України від загроз національній безпеці необхідним є розвиток сектору безпеки і оборони*». Для цього Україна, серед іншого, «*забезпечить системність реформування Національної поліції*

*України, посилить кримінальну поліцію та органи досудового розслідування, зокрема у сфері боротьби з організованою і транснаціональною злочинністю»* [2].

Таким чином, у документі вищого Стратегічного планування окреслено кроки для вдосконалення реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю та визнано її важливість. Однак, слід звернути увагу, що серед документів стратегічного планування, які повинні бути розроблені відповідно до Стратегії національної безпеки, передбачено розробку 14 безпекових Стратегій та однієї Програми, серед яких, на жаль, відсутня *Стратегія боротьби з організованою злочинністю*, яка була схвалена Урядом уже через два дні після схвалення Стратегії національної безпеки України. Це свідчить про те, що сучасні фахівці з національної безпеки не відносять до внутрішніх загроз безпеки України, загрози з боку організованої злочинності, хоча статистична інформація доводить хибність такого підходу. Тільки за це півріччя, за даними Офісу Генерального прокурора щодо боротьби з організованою злочинністю, опублікована наступна інформація:

Правоохоронними органами виявлено **227** організованих груп та злочинних організацій, що на **14,6% перевищує показник за аналогічний період** 2019 року(198). Водночас зафіксовано спад цього показника у Чернівецькій (з 8 до 5, або -37,5%), Вінницькій (з 7 до 5, або -28,6%), Харківській (з 14 до 10, або -28,6%), Львівській (з 15 до 12, або -20%), Миколаївській (з 6 до 5, або -16,7%) областях. Натомість в Одеській (12), Закарпатській (8), Івано-Франківській, Сумській, Тернопільській (по 6), Черкаській (5) областях та місті Києві (16) цей показник *залишається сталим* [4].

При цьому, узагальнення наявних статистичних даних дозволяє прослідкувати наступні позитивні й негативні тенденції.

*До позитивних тенденцій можна віднести:*

- збільшення кількості виявлених злочинних груп і злочинних організацій (227 проти 198, або +14,6%);

- зростання числа викритих організованих злочинних груп і злочинних організацій

цій з міжрегіональними зв'язками (27 проти 15), з транснаціональними зв'язками (8 проти 4), сформованими на етнічній основі (22 проти 9), у банківській системі (4 проти 1), у тому числі комерційних банках (3, торік – жодного), фінансово-кредитній системі (4, торік – 1), вчинених у сфері земельних правовідносин (3, торік – 2);

- збільшення кількості направлених до суду кримінальних проваджень з обвинувальним актом або клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру (243 проти 216, або +12,5%);

- зростання питомої ваги відшкодованих збитків (з 417 млн. грн. відшкодовано 129,9 млн. грн., або 31,1% проти 3,6%) [4].

**Проте, наявні і негативні тенденції, зокрема:**

- дещо зменшилась кількість виявлених злочинних організацій (10 проти 11, або -9,1%);

- виявлено менше організованих злочинних груп з корумпованими зв'язками (17 проти 21), у тому числі в органах влади та управління (7 проти 11);

- жодного організованого злочинного угруповання не виявлено у сфері приватизації, вугільній промисловості та в електроенергетичному комплексі (як і торік) [4].

За інформацією керівника Департаменту Стратегічних розслідувань Національної поліції України Руслана Марчука, до головних «сфер інтересів» організованої злочинності нині можна віднести:

- вимагання;
- шахрайство та привласнення коштів (тут майже ніколи не обходиться без «допомоги» чиновників);
- незаконне виробництво та розповсюдження наркотиків;
- злочини проти природних ресурсів (незаконні порубка лісу, видобуток бурштину) [5].

Таке різноманіття демонструє, як організована злочинність проникає практично у будь-яку сферу життя і буквально спустошує матеріальні, природні і навіть людські ресурси держави.

Отож, статистична інформація ще раз підтверджує, що організована злочинність

є реальною внутрішньою загрозою для національної безпеки держави, що свідчить про потребу внесення відповідних змін до Стратегії національної безпеки України. Водночас, Стратегія боротьби з організованою злочинністю повинна визначатися як документ стратегічного планування держави і повинна бути відображена у Стратегії національної безпеки України.

У зв'язку з набуття чинності Закону України «Про розвідку» [6] виникає нагальна потреба внесення змін до чинного законодавства України, яке регламентує здійснення оперативно-розшукової діяльності та діяльності з протидії організованим злочинностям, щодо здійснення працівниками правоохоронних органів діяльності, яка має елементи розвідувальної, відноситься до внутрішньої (кримінальної розвідки), роботи під прикриттям і направлена на упереджене виявлення підготовки до скоєння злочинів з боку організованої злочинності та її лідерів.

На наш погляд, настав час підняти питання про потребу розробки окремої галузі законодавства, яка регламентує боротьбу правоохоронних та інших органів зі злочинністю. Тому ми вважаємо, що необхідно розпочати роботу з підготовки **Правоохоронного кодексу України**, який повинен включати в себе конституційні поняття та ознаки правоохоронних органів, закони, які регламентують діяльність вітчизняних правоохоронних органів та особливу частину, яка пов'язана з діяльністю правоохоронних органів по боротьбі з організованою злочинністю (у т. ч. – здійснення відповідними підрозділами правоохоронних органів превентивних, розвідувальних заходів з упередження злочинної діяльності з боку організованої злочинності, впровадження штатних негласних співробітників у кримінальне середовища з метою отримання розвідувальної інформації про кримінальні наміри та засоби фінансування організованої злочинності).

Переходячи до аналізу схваленої Кабінетом Міністрів України, (Розпорядженням №1126-р від 16.09.2020р.) «Стратегії боротьби з організованою злочинністю» [1], зазначимо, що сам факт прийняття такого урядового акту є суттєвим позитивним кро-

ком нашої держави у боротьбі з цим антисоціальним явищем. Зазначений акт визначає напрями формування державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю та визначає дієві механізми щодо її реалізації.

У преамбулі Стратегії зазначено, що «Стратегія визначає напрями розвитку системи боротьби з організованою злочинністю та механізми реалізації державної політики в цій сфері в сучасних умовах» [1]. У той же час, метою Стратегії є формування державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю на основі запровадження міжнародних стандартів. Також у меті цієї Стратегії визначено, що передбачає формування державної політики у цієї сфері. На наш погляд, Стратегія боротьби з організованою злочинністю повинна визначати напрями та завдання державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю та визначати механізми її реалізації. Що ж стосується окреслення шляхів та конкретизації окремих кроків реалізації цієї Стратегії, то вони визначаються окремим документом, який має назву «План заходів з реалізації Стратегії», затверджується Кабінетом Міністрів України у тримісячний термін після схвалення Стратегії, і є деталізованим планом реалізації державної політики у цій сфері.

Відповідно до Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», який визначає державну політику у сфері боротьби з організованою злочинністю, окреслено таку мету зазначеної боротьби:

- встановлення контролю над організованою злочинністю, її локалізація, нейтралізація та ліквідація;
- усунення причин і умов існування організованої злочинності [7].

Стратегія за своїм змістом, як документ стратегічного планування, повинна вказувати шляхи, напрями та механізми реалізації державної політики у цієї сфері. Тобто Закон формує політику, а Стратегія та План її реалізації – визначають шляхи її досягнення.

Прийняття Конституційним судом рішення, щодо неконституційності окремих положень Законів України: «Про НАБУ», «Про ДБР», «Про НАЗК», Статей Кримінального Кодексу України, щодо незаконного збагачення та кримінальної відповідальності за подання недостовірної інформації у декларації тощо [8] свідчить про системну кризу у всіх гілках влади, яка, на нашу думку, обумовлена:

- нехтуванням вимогам основного закону України – Конституцією України з боку п'ятого Президента України П. Порошенка, щодо визначення його повноважень виключно Конституцією України (ст.106 Конституції України) [3];

- слабким професійним та правовим рівнем підготовки Народних депутатів України, які входять до «моно більшості», діяльністю Верховної Ради України у «турбо режимі», що призводить до прийняття законодавчих актів, які не відповідають або відверто суперечать Конституції України;

- недосвідченістю чинного Президента України та слабким рівнем підготовки його найближчого оточення, щодо стратегічного бачення державотворення та шляхів формування правових засад розвитку демократичної держави;

- змовою олігархів та можновладців щодо неможливості функціонування незалежних антикорупційних органів, шляхом утворення довкола них постійних конфліктів, виведення їх діяльності з правового поля та неодноразовими спробами встановлення контролю за їх діяльністю;

- відсутністю в Україні єдиної ефективної правоохоронної системи, яка мала б змогу ефективно здійснювати боротьбу з організованою злочинністю та її складовими – олігархатом та корупцією;

- високою корумпованістю представників усіх гілок влади та оточення Президента України, які не зацікавлені в ефективній боротьбі з корупцією і лобіюють власні інтереси, навіть коли ті протирічать державним інтересам;

- зовнішнім впливом представників міжнародного олігархату на систему дер-

жавного управління, з метою її контролю та забезпечення подальшого особистого збагачення тощо.

Все це, безумовно, впливає на формування та реалізацію Стратегії боротьби з організованою злочинністю та всіма її складовими (у т.ч. – корупцією). Більше того, за своїм змістом Стратегія, яка схвалена Урядом, більше нагадує відповідну Концепцію, тобто визначає систему поглядів на боротьбу з цим антисуспільним явищем, але не шляхи реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю. Усе це свідчить про системну кризу як у правоохоронній системі, так і у системі державного управління.

У процесі аналізу Стратегії боротьби з організованою злочинністю ми повинні визначити, чи буде забезпечено реалізацію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю при виконанні цієї Стратегії шляхом: встановлення контролю над організованою злочинністю, її локалізації, нейтралізації та ліквідації; усунення причин і умов існування організованої злочинності.

*По-перше*, викликає сумнів ефективність впровадження трьохетапної моделі формування державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, яка базується на прикладі політики Європейського Союзу у боротьбі з тяжкими злочинами та організованою злочинністю. Слід зазначити, що державна політика визначається законами України і у тих рамках, що стосуються боротьби з організованою злочинністю, вона вже визначена відповідним Законом України.

Саме по собі впровадження інформаційно-аналітичної системи «СОСТА Україна», сприятиме аналізу стану розвитку та впливу організованої злочинності на суспільно-економічне життя українського суспільства, але вона буде тільки констатувати ті чи інші прояви організованої злочинності, відповідно до досвіду розвинутих Європейських країн. Слід зазначити, що ця інформаційно-аналітична система не є аналогом вітчизняного «СКОРПІОНА» і не може бути використана суб'єктами боротьби з організованою злочинністю без врахування вітчизняного до-

свіду та створення окремого модулю, який би враховував зв'язки організованої злочинності з олігархатом та представниками влади.

*По-друге*, дискусійним видається утворення національного координатора. Питання дуже актуальне, проте утворення нової інституції, а саме Національного координатора, повинно визначатися відповідним Законом України, а не розпорядженням Кабінету Міністрів України. Це обумовлено тим, що суб'єктами боротьби з організованою злочинністю є не тільки органи виконавчої влади, а й інші органи, які є незалежними (не відносяться до жодної гілки влади) або підпорядковуються Президенту України. Тому утворення Національного координатора тільки розпорядженням Кабінету Міністрів України не надасть йому змоги ефективно працювати і зведе його роботу до формальних засідань. Окремий Закон України повинен надати право Кабінету Міністрів України координувати боротьбу з організованою злочинністю і визначати рішення дорадчого органу при Прем'єр-міністрові України обов'язковими для виконання всіма суб'єктами, які входять до його складу. Також Закон повинен визначати обов'язки суб'єктів щодо звітування перед Кабінетом Міністрів України, щодо стану боротьби з організованою злочинністю та її складовими, реалізації державної політики у цій сфері.

*По-третє*, комплексні плани повинні чітко відображати конкретні заходи, які спрямовані на реалізацію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю і відповідати на питання: «Для чого вони реалізуються?» Чи призводить це до встановлення контролю над організованою злочинністю, з метою її локалізації, нейтралізації та ліквідації, чи сприятиме усуненню причин і умов існування організованої злочинності в Україні? Кожен план органу, що є суб'єктом боротьби з організованою злочинністю, повинен бути обговорений на засіданні Національного координатора і затверджений рішенням Уряду. Керівники органів – суб'єктів боротьби з організованою злочинністю повинні хоча б двічі на рік інформувати Кабінет Міністрів

України щодо їх виконання і нести персональну відповідальність за ефективність їх впровадження. При розробці Планів щодо усунення причин і умов функціонування організованої злочинності можуть залучатися профільні громадські об'єднання та окремі громадяни, залучення яких визначається Законом. Це пов'язано з тим, що деякі відомі громадські організації мають фінансування за межами України та намагаються впливати на діяльність по розслідуванню певних справ у правоохоронних органах та судах.

*По-четверте*, зосередження розгляду організованої злочинності, як інструменту, який використовується спецслужбами іноземних держав для дестабілізації ситуації в Україні та завдання шкоди національним інтересам, передумови використання організованої злочинності як засобу політичної боротьби та придушення демократії має місце, але не є, на наш погляд, обґрунтованим у повній мірі, що знайшло своє відображення у Стратегії національної безпеки і у цій Стратегії. На наше переконання, організована злочинність трансформується, і сьогодні інтенсивно позбавляється від кримінальної субкультури та її атрибутів. Організована злочинність 90-х років минулого століття відрізняється від організованої злочинності 20-х років XXI століття саме впливом олігархату на її функціонування. Олігархат використовує і очолює організовану злочинність, для контролю у певних секторах економіки. Сьогодні чітко визначається тріада: олігарх-корумповані державні службовці (не залежно від органу де вони знаходяться)- організована злочинність. Саме олігархи утворюють та забезпечують управління організованою злочинністю для забезпечення особистого збагачення, через контроль певних секторів економіки та відвертого «дерібану» державного бюджету. Ми вважаємо, що спроба перевести боротьбу з організованою злочинністю у сферу державної безпеки, тобто зосередження боротьби з нею тільки з боку спецслужб, є «шляхом у нікуди» і дуже схоже на спробу вітчизняних олігархів забезпечити собі можливість використовувати організовану злочинність виключно в економіко-політичній площині. Адже основна загроза організованої зло-

чинності, в умовах сьогодення, зосереджена саме в економічній площині, яка безпосередньо пов'язана з корупцією. Тому основним суб'єктом боротьби з таким явищем повинні бути саме правоохоронні органи, а не спецслужби.

*По-п'яте*, виникає питання щодо мети ухвалення цієї Стратегії. Діюча на момент ухвалення Стратегії, попередня Концепція боротьби з організованою злочинністю, так і не була реалізована. Починаючи з 2014 року, питання боротьби з організованою злочинністю жодного разу не обговорювалися на засіданнях Уряду. Не були підведені підсумки щодо її реалізації. Таким чином, ми маємо професійну безвідповідальність посадових осіб вищого рангу, які повинні забезпечувати реалізацію Концепції, як основи для реалізації державної політики у цій сфері. І виникає питання, чи зможуть ці ж посадові особи ефективно реалізовувати прийняту Стратегію, коли ними вже було повністю провалено заходи з реалізації відповідної Концепції? Чи може прийняття Стратегії є черговою оманною для наших західних партнерів, з метою отримання від них коштів на «боротьбу з організованою злочинністю». Адже після їх отримання можна робити вид, що боротьба з організованою злочинністю в Україні здійснюється вдало. Тобто в черговий раз запустити «процес заради процесу», коли його результат можновладців не хвилює, але дуже хвилює фінансування процесу.

*По-шосте*, дискусійним є зміст самої Стратегії. До нього є багато запитань. І перше запитання – чому ця стратегія не визначає місце вітчизняного та міжнародного олігархату в системі управління організованою злочинністю? У той час, коли всі розуміють, що олігархат, особливо вітчизняний, поєднує корупцію з діяльністю організованої злочинності на регіональному, національному та міжнародному (транснаціональному) рівнях, очолює її, розробники Стратегії це питання чомусь сором'язливо обходять стороною, таким чином виводячи олігархат за межі боротьби з організованою злочинністю.

*По-сьоме*, невизначеним лишається питання відповідальності за ефективність бо-

ротьби з організованою злочинністю перед українським народом. За каденцію чинного Міністра внутрішніх справ зроблено все, що можливо, для розмиття персональної відповідальності за стан боротьби зі злочинністю та її складовою частиною – організованою. Більше того, Міністром МВС робиться все для нівелювання боротьби з найбільш складною частиною організованої злочинності – олігархатом та попередження і розкриття економічних злочинів. Прикладом такої діяльності є його ініціювання для прийняття Урядом акту про ліквідацію підрозділів по боротьбі з економічною злочинністю у структурі Національної поліції, нехтування законом «Про організаційно-правові засади по боротьбі з організованою злочинністю», щодо утворення спеціальних підрозділів і їх законодавчого визначення. У той же час, утворення Департаменту стратегічних розслідувань, який одночасно веде боротьбу з організованою та економічною злочинністю, законодавчо не визначено спеціальним суб'єктом боротьби з організованою злочинністю. Тобто більш-менш наявною є протидія лише вуличній організованій злочинності, натомість вітчизняний та міжнародний олігархат досі поза увагою правоохоронних органів..

*По-восьме*, є малореальною діяльність державних органів по викриттю корупціонерів національного масштабу, відсутності можливості їх притягнення до кримінальної відповідальності, у т.ч. – за дії по створенню організованих злочинних угруповань та злочинних спільнот. Адже коли це стосується відомих у нашій країні олігархів, рівня П. Порошенка та ін., на їх захист стають усі гілки влади на чолі з діючим Президентом України. Ми всі були свідками прийняття Конституційним Судом рішення від 27.10.2020 р. №13-р./2020, яким визначено неконституційність окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», відповідно до якого Національне агентство з питань запобігання корупції втратило право здійснювати повну перевірку декларацій можновладців та народних депутатів [8]. Але мало хто знає, що саме НАЗК 22 липня 2020 року розпочало перевірку декларацій П. Порошенка за 2019 рік [9]. А відповід-

ним рішенням Конституційного Суду НАЗК було позбавлено прав здійснити повну перевірку декларацій П. Порошенка. Тобто П. Порошенко не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності за можливе недостовірне декларування та можливе неправомірне особисте збагачення під час перебування на посаді Президента України. Відтак, ми можемо констатувати, що операція «Врятувати олігарха П. Порошенка» - яскравого представника вітчизняного олігархату, завершилась успішно. До цієї операції були безпосередньо залучені діючий Президент України, який знав про проєкт рішення Конституційного Суду за кілька днів до його оприлюднення, Голова Конституційного Суду та інші представники-керівники законодавчої, судової та виконавчої гілок влади. Про що це свідчить? Про повний контроль олігархату за діями всіх гілок влади. Коли виникає реальна загроза їх кримінальній діяльності, олігархи ініціюють проведення своєрідних «спеціальних операцій» на рівні держави, втягуючи до цього Президента України. Для того щоб такі операції здійснювати успішно, олігархи мають відповідні, заздалегідь утворені організовані злочинні спільноти. Аналогічний випадок стався в ході ліквідації статті ККУ «незаконне збагачення», у зв'язку із загрозою кримінальної відповідальності оточенню П. Порошенка та інших олігархів кілька років тому. Тобто ми маємо системні ознаки кримінального впливу олігархату на рівні держави.

*І, наостанок*, важливою проблемою Стратегії боротьби з організованою злочинністю є питання взаємодії суб'єктів боротьби з організованою злочинністю України між собою та їх взаємодія з міжнародною спільнотою. Так, прийнята до виконання програма «СОСТА Україна», передбачає обмін оперативною інформацією між суб'єктами боротьби з організованою злочинністю України при відсутності дієвих механізмів, що на практиці унеможливує їх виконання. Так, Законом України «Про розвідку» [6] чітко визначено, хто може отримувати розвідувальну інформацію, і Міністр МВС України до цього кола осіб не належить. Більше того, передбачено передачу узагальненої



інформації (у т.ч. - оперативної) євроструктурам. У той же час, наявними документами не передбачено отримання такої інформації від європейських структур.

### **Висновки**

Узагальнення результатів аналізу стану справ у сфері протидії організованим злочинності в Україні дозволяє зробити наступні висновки:

1. Стратегія боротьби з організованою злочинністю, її зміст, не в повній мірі відповідає напрямам державної політики у цієї сфері та не дає змоги її реалізації у повному обсязі. Стратегія потребує суттєвого доопрацювання, зокрема у контексті визначення дієвих шляхів реалізації державної політики, яка передбачена законом України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». За своїм змістом цей документ є більш Концепцією ніж стратегією.

2. Необхідно сформувати пакет документів стратегічного планування та реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю. У першу чергу, до нього має увійти Концепція боротьби з організованою злочинністю, яка визначатиме систему поглядів на реалізацію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю. На підставі затвердженої Концепції, розробляється Стратегія боротьби з організованою злочинністю яка визначає шляхи до досягнення мети держави щодо боротьби з організованою злочинністю. План заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю, є нормативно-правовим документом, що визначає певні кроки та заходи суб'єктів боротьби з організованою злочинністю щодо реалізації цієї Стратегії. Таким чином ми повинні мати: відповідний Закон України, який визначає державну політику у сфері боротьби з організованою злочинністю; Концепцію, яка визначає систему поглядів на реалізацію цієї політики у державі; Стратегію – що визначає шляхи реалізації державної політики у цій сфері; План заходів, що визначає певні кроки та заходи щодо реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю суб'єктами її забезпечення.

3. Стратегія боротьби з організованою злочинністю повинна визначати напрями дій державних установ, щодо зниження ризику загроз національній безпеці України з боку організованої злочинності, її складових (олігархату та корупції), нейтралізації негативного впливу організованої злочинності на процес досягнення національних інтересів держави тощо. Тобто боротьба з організованою злочинністю повинна розглядатися не тільки на рівні забезпечення державної безпеки, а й ширше, виходячи з того, що Закону України «Про державну безпеку України» поки що немає. Зміст Стратегії боротьби з організованою злочинністю повинен бути складовою частиною та відобразитися в інших документах стратегічного державного планування, а саме: Стратегії національної безпеки України, Стратегії протидії корупції тощо.

4. Реалізація Стратегії боротьби з організованою злочинністю потребуватиме здійснення певних заходів інституціонального, правового та організаційного характеру. До інституціональних необхідно віднести утворення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю у системі правоохоронних органів України. Це обумовлено тим, що боротьба з організованою злочинністю несе упереджувальний характер і має певну специфіку, що відрізняє її від роботи інших оперативних підрозділів правоохоронних органів.

До правових заходів слід віднести вдосконалення на сучасному етапі вітчизняного законодавства, яке визначає права та обов'язки суб'єктів боротьби з організованою злочинністю, законодавчого визначення національного координатора, як державного органу, що зобов'язаний координувати роботу суб'єктів боротьби з організованою злочинністю, забезпечувати реалізацію державної політики у цієї сфері тощо. Потребує окремого законодавчого визначення питання деолігархізації, суттєве зниження, а з часом і унеможливлення впливу олігархів на систему державного управління та вітчизняну економіку тощо.

До організаційних заходів слід віднести діяльність по формуванню дієвих механізмів взаємодії та обміну інформацією між

суб'єктами боротьби з організованою злочинністю, які мають різне підпорядкування і частина з яких не відноситься до органів виконавчої влади.

5. Нагальною є потреба визначення персональної відповідальності керівників суб'єктів боротьби з організованою злочинністю за стан реалізації державної політики у цій сфері та стан реалізації заходів, визначених документами стратегічного планування по боротьбі з організованою злочинністю. За часи незалежності України питання персональної відповідальності керівників за стан справ у сфері боротьби з організованою злочинністю було розміто, і як наслідок – жоден керівник не несе відповідальності та не звітує за виконання попередніх документів стратегічного планування у цій сфері. При ухваленні документів стратегічного планування у сфері боротьби з організованою злочинністю, на наш погляд, керівники суб'єктів боротьби з організованою злочинністю повинні надавати звіт щодо виконання попередніх документів стратегічного планування і визначати обґрунтовану необхідність прийняття нового документа у цій сфері.

6. Стратегія боротьби з організованою злочинністю повинна бути реальним документом, який вказує шлях до реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, при її розробці повинен бути врахований вдалий вітчизняний досвід, який було накопичено з 1993 по 2015 рік – за час існування ГУБОЗ МВС України, досвід діяльності підрозділів «К» СБ України тощо. Що стосується міжнародного досвіду, його потрібно не тільки вивчати, а й вдало адаптувати до вітчизняних умов. А щодо обміну інформацією між вітчизняними правоохоронними органами та європейською поліцейською спільнотою, то такий обмін повинен бути двостороннім, із забезпеченням усіх умов зберігання таємності, в питаннях, які стосуються здійснення оперативно-розшукової діяльності.

7. На наш погляд, Стратегія боротьби з організованою злочинністю потребує суттєвого доопрацювання, а її реалізація у тому вигляді, у якому вона схвалена Урядом, не призведе до ефективних кроків у боротьбі з організованою злочинністю.

### **Література**

1. Про схвалення Стратегії боротьби з організованою злочинністю: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020р. №1126-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-%D1%80#Text>

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України №392/2020 URL : <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р (зі змінами) // База даних «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

4. Статистична інформація. Офіс Генерального прокурора. Офіційний веб-портал. <https://www.gp.gov.ua/ua/1stat>

5. Департамент стратегічних розслідувань Національної поліції України Офіційна сторінка в facebook URL : <https://www.facebook.com/DSI.police.ukraine/>

6. Про розвідку: ЗАКОН УКРАЇНИ від 17 вересня 2020 р. № 912-IX URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>

7. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: ЗАКОН УКРАЇНИ від 30 червня 1993 р.- № 3341-XII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text>

8. РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ № 13-р/2020 від 27 жовтня 2020 р. у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України URL : <http://www.ccu.gov.ua/dokument/13-r2020>

9. Президенти, міністри, керівник ОДА: НАЗК розпочало перевірку декларацій ще 13 осіб Офіційний веб-сайт Національного агентства запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/prezidynty-ministry-kerivnyk-oda-nazk-rozpochalo-perevirku-deklaratsij-shhe-13-osib/>

**АНОТАЦІЯ**

Статтю присвячено аналізу наявних сьогодні проблем реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю в Україні. Автор, у ході аналізу широкої джерельної та потужної статистичної бази, доходить до висновку про вкрай низьку ефективність наявної Стратегії боротьби з організованою злочинністю.

Детальний розгляд чинного регуляторного законодавства, орієнтованого на формування державного механізму протидії організованій злочинності, свідчить про поступову цілеспрямовану деструкцію органів по боротьбі з організованою злочинністю та системи протидії цьому явищу в цілому.

Автор переконливо доводить, що чинні на сьогодні Стратегія боротьби з організованою злочинністю, Стратегія національної безпеки, численні закони і підзаконні нормативно-правові акти значною мірою не узгоджені між собою, у контексті протидії організованій злочинності на національному та міжнародному рівнях. Свідченням цього та доказом цілеспрямованого деструктивного впливу на державотворчі і правотворчі процеси у цій сфері є діяльність вітчизняних та іноземних олігархів, які невпинно впливають на всі гілки влади, не лише обмежуючи активність протидії організованій злочинності, але й формуючи власну недоторканність та повністю нівелюючи принцип невідворотності покарання за вчинене правопорушення. Такі тенденції, які спостерігаються вже не один рік, невпинно рухають Україну до загострення криміногенної обстановки, погіршення якості життя населення, посилення протестних настроїв у суспільстві, підживляють ідеї патріотизму та служіння своєму народові і Батьківщині, і є стратегічною загрозою існуванню нашої держави.

Наголошено на доречності оптимізації використання зарубіжного досвіду та безпосередньої співпраці з іноземними безпековими і правоохоронними структурами щонайменше – на паритетних засадах.

Окрему увагу дослідника присвячено потребі створення інституту відповідальності керівництва правоохоронних органів за невиконання стратегічних і доктринальних положень у встановлені терміни.

Ключові слова: організована злочинність, боротьба з організованою злочинністю, Стратегія боротьби з організованою злочинністю, корупція, законодавство, олігархат, державна служба, державна безпека, національна безпека, стратегічне планування.

**SUMMARY**

The article is devoted to analysis of the existing problems of the implementation of the Strategy for combating organized crime in Ukraine. The author, in the course of analyzing a wide number of sources and a powerful statistical base, concluded that the current strategy of combating organized crime has extremely low effectiveness.

Detailed examination of the current regulatory legislation which it focused on the formation of a State mechanism for countering organized crime, testifies to the gradual purposeful destruction of bodies for combating organized crime and the system of countering this phenomenon as a whole.

The author conclusively proves that the current strategy for combating organized crime, the national security strategy, numerous laws and act laws, are largely in conflict with each other, in the context of combating organized crime at the national and international levels. Evidence of this and proof of a targeted destructive influence on the state and law-making processes in this area is the activity of domestic and foreign oligarchs who constantly influence all branches of government, not only limiting the activity of countering organized crime, but also forming their own inviolability and completely leveling the principle of inevitability of punishment for a committed offense. Such tendencies, which have been observed for more than one year, tirelessly move Ukraine to an aggravation of the crime situation, a deterioration in the quality of life of the population, an increase in protest moods in society, undermine the ideas of patriotism and service to our people and the motherland, and pose a strategic threat to the existence of our state.

Emphasized on the appropriateness of optimizing the use of foreign experience and direct cooperation with foreign security structures and law enforcement agencies, at least on a parity basis.

Special focus of the researcher is assigned to the need to create an institution for responsibility of the law enforcement agencies leadership concerning failure to comply with strategic and doctrinal provisions in a timely manner.

Key words: organized crime, combating organized crime, Strategy for combating organized crime, corruption, legislation, oligarchy, civil service, state security, national security, strategic planning.