

## АДМІНІСТРАТИВНІ ФОРМИ ТА МЕТОДИ ПРОТИДІЇ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

**МЕЛЬНИЧЕНКО Андрій Михайлович - здобувач Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»**

<https://orcid.org/0000-0001-8579-8549>

УДК: 342.95 (477)

DOI 10.32782/LAW.UA.2020.3.34

*Доведено, що під адміністративними формами протидії організованим злочинностям необхідно розуміти зовнішній прояв практичної діяльності уповноважених органів державної влади (та їх посадових осіб), яка спрямована на те, щоб ефективно та якісно протидіяти досліджуваному у статті негативному соціальному явищу. Варто відзначити, що у науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення відповідного кола форм. Спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, до адміністративних форм протидії організованим злочинностям віднесено: нормотворчу, правозастосовну, правореалізаційну, організаційно-забезпечувальну та профілактичну.*

*Встановлено, що адміністративно-правові методи протидії організованим злочинностям в Україні - це сукупність визначених нормами адміністративного права інструментів та засобів, які в своїй діяльності використовують уповноважені суб'єкти задля реалізації окреслених вище форм. До вказаних методів віднесено наступні: метод примусу (зокрема адміністративного); метод переконання; метод прогнозування; метод планування; контрольний-наглядний метод; організаційний метод.*

*Узагальнено, що окреслений у статті перелік адміністративних форм та методів протидії організованим злочинностям в Україні не можна назвати вичерпним, оскільки він може змінюватись залежно від сфер кримінальної активності організованої злочинності. А враховуючи активну динаміку розвитку відповідної сфери, важливим завданням вітчизняних науковців та законодавця, є розширення переліку вказаних форм та методів.*

*Ключові слова: адміністративна форма, методи, протидія, організована злочинність.*

### Постановка проблеми

В умовах сьогодення, коли стан злочинності, як організованої, так і загальнокримінальної, створює загрозу національній безпеці України, одним із найскладніших завдань є ефективна протидія злочинності в контексті ґрунтовного реформування системи управління в державі, а також вивчення сучасного досвіду транскордонного співробітництва у сфері боротьби з міжнародною організованою злочинністю, зокрема тероризмом, наркобізнесом, торгівлею людьми, контрабандою, нелегальною міграцією [1]. Протидія організованим злочинностям є складною діяльністю, яка виражається у низці форм та реалізується за допомогою сукупності загальних та спеціальних методів. Вказані категорії, як вбачається, відображають практичний зміст даної діяльності, а тому їх вивчення та систематизація мають суттєве значення.

### Стан дослідження

Варто відзначити, що багато проблемних питань, пов'язаних із протидією організованим злочинностям, у своїх наукових працях розглядали: В. В. Волинець, Л.М. Доля, О.С. Доценко, О. В. Легка, М.О. Маланчій, С.М. Мельничук, Р.В. Перелигіна, В.В. Рожнова, Т.О. Тихомирова, О. В. Федосова, Л.А. Філяніна та багато інших науковців. Втім, як не долік варто відзначити, що на сьогоднішній день в науковій літературі ма-

лодослідженням є питання адміністративних форм та методів протидії організованим злочинності в Україні.

#### **Мета і завдання дослідження**

Мета статті полягає у характеристиці адміністративних форм та методів протидії організованим злочинності в Україні. Для досягнення вказаної мети необхідно встановити перелік форм та методів протидії організованим злочинності в Україні, розкрити їх особливості.

**Наукова новизна дослідження** полягає у тому, що стаття є однією із перших спроб комплексного розгляду адміністративно-правових форм та методів протидії організованим злочинності.

#### **Виклад основного матеріалу**

Під адміністративними формами протидії організованим злочинності необхідно розуміти зовнішній прояв практичної діяльності уповноважених органів державної влади (та їх посадових осіб), яка спрямована на те, щоб ефективно та якісно протидіяти досліджуваному у роботі негативному соціальному явищу. Варто відзначити, що в науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення відповідного кола форм. А відтак ми, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, до адміністративних форм протидії організованим злочинності вбачаємо за необхідне віднести наступні: нормотворчу, правозастосовну, правореалізаційну, організаційно-забезпечувальну та профілактичну.

Розкриваючи зміст вказаних вище форм, перш за все, слід приділити увагу нормотворчості (нормотворчій діяльності). Нормотворча діяльність, пише І.М. Вороніна, – це особлива форма діяльності компетентних суб'єктів нормотворчості з підготовки, розробки, прийняття та офіційного оприлюднення норм права, яка заснована на пізнанні об'єктивних соціальних потреб та інтересів суспільства. Нормотворчість вимагає вивчення розвитку реальних зв'язків між різними явищами, що беруть участь у формуванні права і здійснюють перехід від матеріальних факторів до свідомості та від

неї – до правових норм. В свою чергу аксіологічний вимір надає можливості щодо нового розуміння змісту нормотворчої діяльності, котра спрямована на створення умов для реалізації національних так і всезагальних інтересів [2, с.14-15]. Варто навести точку зору О.Ф. Скакун, яка пише, що нормотворчість – це офіційна діяльність уповноважених суб'єктів держави та громадянського суспільства по встановленню, зміні, призупиненню і скасуванню правових норм, їх систематизації. Головне призначення нормотворчості – формулювання нових правових норм, котрі притаманні соціальним відносинам, тобто моделювання суспільних відносин, які з позицій держави або громадянського суспільства є припустимими чи необхідними. Зміна чинних і скасування застарілих правових норм сприяють утвердженню нових норм, і вони входять до складу нормотворчості [3, с.311]. Вченою було виокремлено наступні характерні нормотворчості: 1) здійснюється уповноваженими суб'єктами: (державою, громадянським суспільством); 2) є формою владної вольової діяльності уповноважених суб'єктів, яка включає в себе вивчення, узагальнення і систематизацію типових конкретних правовідносин, що виникають у суспільстві; є процедурою формулювання норм, котрі властиві соціальним відносинам; 3) виражається у санкціонуванні існуючих чи встановленні нових, зміні чи призупиненні чинних і скасуванні застарілих правових норм на підставах, передбачених законом; 4) набуває завершення в письмовому акті-документі, що називається нормативно-правовим актом; 5) здійснюється відповідно до правового регламенту [3, с.312].

Таким чином, нормотворчість в першу чергу слід тлумачити як діяльність, яка реалізується уповноваженими на це органами державної влади, та зміст якої полягає у тому, щоб створити нові нормативно-правові акти та/або вдосконалити вже діючі, шляхом внесення в них змін та доповнень у встановленому законом порядку. В рамках представленої проблематики нормотворчість, як адміністративно-правова форма протидії організованим злочинності, має декілька значень: по-перше, саме через нормотворчість створюється нормативно-правова основа для

діяльності органів державної влади у зазначеній сфері; по-друге, за її допомогою вбачається можливим оновити діюче законодавство, оперативно адаптувати його до вимог та реалій сьогодення; по-третє, нормотворчість є своєрідним відображенням прагнення законодавця покращити відповідну сферу суспільних відносин.

Наступною формою протидії організований злочинності в Україні, якій ми приділимо увагу в рамках представленої проблематики, - правозастосовна. Застосування норм права, пише Є.О. Гіда, - це форма реалізації норм права компетентними суб'єктами щодо вирішення конкретної справи, що має державно-владний, творчо-організуючий характер, здійснюється у встановленому процедурному порядку і завершується виданням правозастосовного акта. Якщо дотримання, виконання і використання пов'язані з діями громадян, громадських організацій, комерційних об'єднань (корпорацій), то застосування норм права здійснюється державними органами і посадовими особами. Громадяни не можуть застосовувати норми права. У випадку, коли державний орган передає частину своїх повноважень окремим фізичним особам, то в процесі реалізації норм права вони виступають не як фізичні особи, а як представники цього державного органу. Застосування норм права має місце там, де адресати норм права не можуть реалізувати свої, передбачені законом права і обов'язки без посередництва компетентних органів чи посадових осіб [4]. С.М. Мельничук доводить, що правозастосовна форма діяльності – це обумовлений правом та змістом напрямів діяльності держави нормативно-визначений процес діяльності компетентних органів державної влади, посадових осіб, а в окреслених чинним законодавством межах, способах й недержавних організацій із застосування правових приписів в чіткій процесуально-процедурній формі, результатом якої виступає акт правозастосування з метою ефективного здійснення функцій держави. Це формулювання оптимально відображає основні моменти в розумінні правозастосовної діяльності як правової форми здійснення функцій держави на сучасному етапі, оскільки розкриває зміст цієї правової форми діяльності

держави та її спрямованість; відображає місце держави в політичній системі суспільства як первинного суб'єкта, однак вторинного, субсидіарного щодо особистості й громадянського суспільства інституції [5, с.38].

Таким чином, правозастосовна форма протидії організованій злочинності передбачає діяльність уповноважених суб'єктів, яка спрямована на: а) формування та реалізацію державної політики у відповідному напрямку; б) реалізацію практичних заходів, спрямованих на протидію та запобігання організованій злочинності. З огляду на це, правозастосування здійснюється спеціально-уповноваженим суб'єктом, який наділяються низкою повноважень та володіє необхідною сукупністю компетенцій у напрямку протидії організованій злочинності.

Далі в ході представленої проблематики звернемо увагу на правореалізаційну форму. В.В. Копейчиков зазначає, що реалізація норм права – це втілення положень правових норм у фактичній поведінці (діяльності) суб'єктів права. «Реалізація норм права – це втілення виключно правомірної поведінки, різноманітний процес практичного здійснення правових вимог у діяльності тих або інших суб'єктів. Саме через реалізацію норм права досягається результат, зміст якого був закладений законодавцем при виданні норми права» [6, с.177]. Реалізація норм права передбачає соціальну і юридично значиму поведінку суб'єктів, їхню позитивну діяльність для досягнення певних соціальних результатів. Проте ця поведінка не є кінцевим результатом реалізації правового припису. Як і правова поведінка реалізація норм права нерозривно пов'язана з досягненням певного соціального ефекту. Учасники конкретних суспільних відносин діють у відповідності з чинним законодавством, виконують його вимоги і, врешті решт, створюють порядок, який, на погляд держави, найкраще відповідає інтересам суспільства та особи, забезпечує подальший прогресивний розвиток суспільства [7, с.31]. Тож, реалізація права має величезне значення: по-перше, шляхом правореалізації здійснюються суб'єктивні права і обов'язки, без яких учасники самостійно не зможуть втілити правові норми у життя; по-друге, норми права визначають специфі-

ку правовідносин, відповідно до якої визначається поведінка учасників правовідносин; по-третє, реалізація права необхідна також у випадку виникнення спору між учасниками правовідносин; по-четверте, реалізація норм права виникає за необхідності здійснення контролю з боку держави в особі його спеціальних органів за законністю і доцільністю дій їх учасників або коли вимагається офіційне підтвердження наявності або відсутності конкретних фактів, спеціальне оформлення їх юридичної значимості (наприклад, нотаріальне посвідчення заповіту) [8, с. 14].

Передостанньою адміністративною формою протидії організованій злочинності в Україні є організаційно-забезпечувальна. Організаційно-забезпечувальна форма має більш допоміжний характер і застосовується, по-перше, на будь-якій стадії інших адміністративно-правових форм і, по-друге, є самостійною при організації виконання прийнятих рішень. Наприклад, від даної форми залежить комплексність прийняття і виконання управлінських рішень, правильне визначення виконавців, розподіл компетенції і повноважень між суб'єктами протидії організованій злочинності, їх структурними підрозділами і окремими працівниками, не допускається дублювання функцій, забезпечується рівномірне і раціональне завантаження структурних підрозділів та їх працівників, забезпечується цілеспрямоване досягнення визначеної мети [9, с.55].

Остання форма, якій ми приділимо увагу у розрізі представленої проблематики, – профілактична. Профілактична форма діяльності суб'єктів протидії організаційній злочинності є загальною складовою правоохоронної діяльності. Наприклад, право людини і громадянина захищати свої можливості в суді не виключає і захисту їх іншими правоохоронними органами, включаючи органи внутрішніх справ. Загальна профілактична діяльність, що проводиться слідчим, є профілактичною формою щодо захисту і конституційного права людини та громадянина на захист і проводиться серед усього населення. Індивідуальна профілактична діяльність щодо окремих категорій громадян (наприклад, осіб, що відбули покарання в місцях позбавлення волі або тих, хто знаходиться на

обліку в органах внутрішніх справ) дає змогу не допустити правопорушень і тим самим захистити людину і громадянина від протиправних дій [10; 11].

Варто відзначити, що адміністративно-правовим формам протидії організованій злочинності відповідають методи їх реалізації. Адже якщо перші вказують на те, як саме здійснюється відповідна діяльність, то методи вказують на інструменти, які були використані на шляху до досягнення певної мети. Своєї черги під адміністративно-правовим методами протидії організованій злочинності в Україні слід розуміти сукупність визначених нормами адміністративного права інструментів та засобів, які в своїй діяльності використовують уповноважені суб'єкти задля реалізації окреслених вище форм. До вказаних методів, на наше переконання, найбільш доцільно віднести наступні:

- метод примусу (зокрема адміністративного). Адміністративний примус – це вид юридичного примусу, якому характерні риси, загальні для всіх видів державного примусу: здійснюється від імені держави, застосовується представниками державної влади (органами виконавчої влади, посадовими особами, судами); застосування його засобів завжди юридично оформлюється. Адміністративному примусу характерні свої особливості. Перш за все він спрямований на охорону суспільних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, хоча сфера охорони інших правовідносин (фінансових, податкових) постійно розширюється [12, с.95]. Таким чином, адміністративний примус — це владне, здійснюване в односторонньому порядку і в передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів організованої злочинності: по-перше, заходів попередження діяльності відповідних організацій, по-друге, запобіжних заходів щодо вчинення ними злочинів, по-третє, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових положень [13, с.196].

- метод переконання. Переконання – це метод активного впливу на волю і свідомість людей ідейно-моральними засобами для формування у них поглядів, заснованих на глибокому розумінні сутності прокуратури-

ри, її цілей і функцій [14, с.250]. Метод переконання — це система заходів правового і не правового характеру, які проводяться державними та громадськими органами, що виявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних та заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів [15, с. 150]. Метод переконання, в контексті представленої проблематики, має особливе значення, оскільки за його допомогою суб'єкти протидії організованим злочинності мають можливість вплинути: а) на свідомість самих працівників органів державної влади, що уповноважені здійснювати діяльність у вказаному напрямку; б) на суспільство, оскільки за його допомогою здійснюється вплив на свідомість громадян, що, апріорі, є важливим превентивним заходом від вчинення правопорушень.

- метод прогнозування. Прогнозування — це метод, у якому використовуються як накопичений у минулому досвід, так і поточні припущення щодо майбутнього з метою його визначення. Якщо прогнозування виконане якісно, результатом буде картина майбутнього, яку можна застосовувати як основу для планування [16].

- метод планування. Взагалі, планування — це процес вибору цілей та рішень, необхідних для їхнього досягнення; це прийняття заздалегідь рішення про те, що робити, коли робити і хто буде робити; це процес підготовки на перспективу рішення про те, що, ким, яким чином, коли має бути зроблено [17, с.99]. Таким чином, планування є важливим елементом управління, який дозволяє обрати правильні рішення та цілі, які необхідні для того, щоб досягти кінцевої мети.

- контрольно-наглядний метод. Контроль і нагляд — це одні з найважливіших ланок системи управління в цілому та сфери надання охоронних послуг в тому числі. Загальна мета контролю і нагляду, як відомо, полягає в тому, щоб виявляти фактичний стан справ у будь-якому процесі, співставити відповідність цього стану наміченим цілям і в разі необхідності застосовувати корегуючі заходи по приведенню підконтрольного об'єкта до належного стану [18].

- організаційний метод. Організаційні методи включають: порівняльний метод, який реалізується зіставленням груп підслідних, що відрізняються за віком, видом діяльності тощо; лонгітюдний метод, який виявляється у багаторазових обстеженнях тих самих осіб протягом тривалого часу; комплексний метод, коли той самий об'єкт вивчається різними засобами й представниками різних наук, що дає змогу з різних боків характеризувати особистість [19].

### **Висновок**

Отже, підбиваючи підсумки представленого наукового дослідження слід узагальнити, що окреслений вище перелік адміністративних форм та методів протидії організованим злочинності в Україні не можна назвати вичерпним, оскільки він може змінюватись в залежності від сфери кримінальної активності організованої злочинності. А враховуючи активну динаміку розвитку відповідної сфери, важливим завданням вітчизняних науковців та законодавця, є розширення переліку вказаних форм та методів.

### **Література**

1. Перелигіна Р. В. Щодо стратегії боротьби з організованою злочинністю (на прикладі України та Іспанії)/Р. В. Перелигіна, Ю. І. Дмитришак // Часопис Київського університету права. Київ, 2018, N 4. С.320-324
2. Вороніна І.М. Аксіологічний аспект нормотворчої діяльності / URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/conf/law/11may2015/02.pdf>
3. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підруч. / О.Ф. Скакун. К. : Алерта ; КНУ ; ЦУЛ, 2009. 520 с.
4. Теорія держави та права : [підручник] / [за вимогами кредитно-модульної системи навчання] / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін.: за заг. ред. Є.О. Гіди. К. : ФОРМ О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.
5. Мельничук, С. М. Правозастосовна форма здійснення функцій держави та публічне адміністрування: взаємозв'язок змісту правових категорій [Текст] / С. М. Мельничук // Науковий вісник Ужгородського Національного університету : Серія: Право / гол. ред. Ю.М. Бисага. Ужгород : Видавничий дім

«Гельветика», 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 1. С. 36–39

6. Загальна теорія держави і права / За ред. академіка АПрН України, докт. юрид. наук, проф. В.В. Копейчикова. К.: Юрінком, 1997. 320 с.

7. Легка О. В. Реалізація норм права: теоретико-правові аспекти / О. В. Легка // Право і суспільство. 2012. № 1. С. 30–33

8. Воппенко Н.Н. Реализация права [Текст] / Н.Н. Воппенко. – Волгоград, 2001. 48 с.

9. Доценко О.О. Адміністративно-правові форми протидії організованій злочинності в Україні / URL: <http://er.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/EP-2018-1/EP-2017-1-8.pdf>

10. Державна програма боротьби зі злочинністю: Затверджена постановою Верховної Ради України від 25 червня 1993 року № 3325 // Голос України. 1993. 30 липня

11. Хальота А.І. Конституційні особисті права та свободи людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ / Хальота А.І.: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.02) / Націон. академія внутр. справ. України. К., 2004. 225 с.

12. Башняк А.О. Взаємодія засобів адміністративного примусу та примусу у сфері оподаткування // Республіканський міжвідомчий науковий збірник: Проблеми законності. Харків, 2002. №54. С.94–99

13. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

14. Сухонос В. В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / В. В. Сухонос; наук. консультант Ю. С. Шемшученко; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2009. 462 с.

15. Битяк Ю.П., Фіночко Ф.Д. Адміністративне право України. Х.: Право, 2001. 665 с.

16. Дикань Н. В. Борисенко І. І. Менеджмент: навч. посібник. Київ: Знання, 2008. 389 с.

17. Ортинський В.Л. Управління в органах виконавчої влади України: навч. посібник / В.Л. Ортинський, З.Р. Кісіль, М.В.

#### SUMMARY

*It is proved that administrative forms of counteracting organized crime should be understood as an external manifestation of practical activity of authorized state authorities (and their officials), which is aimed at effectively and efficiently counteracting the negative social phenomenon studied in the article. It should be noted that in the scientific literature there is no single approach to determining the appropriate range of forms. Based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, the administrative forms of combating organized crime include: rule-making, law enforcement, law enforcement, organizational and preventive.*

*It is established that administrative and legal methods of combating organized crime in Ukraine are a set of tools and means defined by the norms of administrative law, which in their activities are used by authorized entities to implement the above forms. These methods include the following: the method of coercion (including administrative); method of persuasion; forecasting method; planning method; control and supervision method; organizational method.*

*It is generalized that the list of administrative forms and methods of counteracting organized crime in Ukraine outlined in the article cannot be called exhaustive, as it may change depending on the spheres of criminal activity of organized crime. And given the active dynamics of development of the relevant field, an important task of domestic scientists and legislators is to expand the list of these forms and methods.*

*Key words: administrative form, methods, counteraction, organized crime.*

Ковалів. К.: Центр учбової літератури, 2008. 296 с.

18. Синицький П. В. Контрольно-наглядова діяльність Державної служби охорони при МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / П. В. Синицький; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2010. 209 с.

19. Варій М.Й. Психологія: Навч. посібник / Для студ. вищ. навч. закладів. К: «Центр учбової літератури». 2007. 288 с.