

## ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Леун О. І.

Стаття присвячена проблематиці реформування державної системи боротьби з організованою злочинністю та визначенню ролі та місця у ній вітчизняної спецслужби у сучасних умовах з урахуванням процесів реформування Служби безпеки України. Статистика правоохоронних органів свідчить про значне підвищення кількості злочинів, скоєних у складі організованих груп і злочинних організацій, у тому числі із використанням вогнепальної зброї та інших засобів ураження. З огляду на викладен, безсумнівим є твердження про недостатню ефективність загальнодержавної системи боротьби з організованою злочинністю та необхідність її реформування та вдосконалення. Актуальна потреба в реформуванні і вдосконаленні постає також з урахуванням внесення змін до Конституції України, якими закріплено незворотність стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Особливе значення при цьому мають питання реформування Служби безпеки України як одного із суб'єктів боротьби з організованою злочинністю.

Організована злочинність становить загрозу національній безпеці України, а наявна система боротьби з нею не спроможна повноцінно захистити інтереси суспільства, держави та окремих громадян. Система боротьби з організованою злочинністю потребує реформування та вдосконалення, за результатами якого її невід'ємною складовою частиною має бути Служба безпеки України, яка має залучатися до цієї боротьби саме з огляду на свій функціонал - контррозвідальний орган, має протидіяти загрозам державній безпеці, які витікають із діяльності організованої злочинності.

Зазначені питання потребують свого відображення в новій редакції Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», а також стратегічних документах із питань забезпечення національної безпеки нашої держави.

З огляду на викладене перспективними напрямками подальших наукових досліджень у цій сфері, на нашу думку, є розробка складової частини системи заходів СБ України з боротьби з організованою злочинністю з урахуванням вимог сьогодення та зважаючи на найкращі світові практики у цій сфері.

**Ключові слова:** організована злочинність, злочинні угруповання, національна безпека, загроза національній безпеці, гібридна війна, розвідувально-підривна діяльність, спецслужби іноземних держав, Парламентська асамблея Ради Європи.

### Leun O. I. On reforming the state system of fight against organized crime

The article is devoted to the problems of reforming the state system of combating organized crime and determining the role and place of the national special service in it in modern conditions, taking into account the processes of reforming the Security Service of Ukraine. For example, the statistics of law enforcement agencies show a significant increase in the number of crimes committed as part of organized groups and criminal organizations, including with the use of firearms and other means of destruction. In view of the above, there is no doubt that the state-wide system of fighting organized crime is insufficiently effective and that it needs to be reformed and improved. The urgent need for reform and improvement also appears taking into account the introduction of amendments to the Constitution of Ukraine, which establish the irreversibility of the state's strategic course towards full membership in the European Union and the North Atlantic Treaty Organization. The question of reforming the Security Service of Ukraine as one of the subjects of the fight against organized crime is of particular importance.

Just as organized crime poses a threat to the national security of Ukraine, and the existing system of combating it is not capable of fully protecting the interests of society, the state, and individual citizens. The system of combating organized crime needs to be reformed and improved, as a result of which the Security Service of Ukraine should be an integral part of it, which should be involved in this fight precisely in view of its functionality - a counter-intelligence body, should counter threats to state security arising from the activities organized crime. The mentioned issues need to be reflected in the new version of the Law of Ukraine "On the Organizational and Legal Basis of Combating Organized Crime", as well as strategic documents on

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

*ensuring the national security of our state. In view of the above, the promising directions of further scientific research in this area, in our opinion, are the development of a component system of actions of the Security Council of Ukraine to combat organized crime, taking into account the requirements of today and taking into account the best global practices in this area.*

**Key words:** *organized crime, criminal groups, national security, threat to national security, hybrid war, intelligence and subversive activities, special services of foreign states, Parliamentary Assembly of the Council of Europe.*

### **Постановка проблеми.**

Сьогодні організована злочинність становить пряму загрозу для національної безпеки України. Статистика правоохоронних органів свідчить про значне підвищення кількості злочинів, скоєних у складі організованих груп і злочинних організацій, у тому числі із використанням вогнепальної зброї та інших засобів ураження. Зростає кількість випадків залучення організованої злочинності для використання неконкурентних методів у фінансово-господарській діяльності підприємств. Ескалація жорстокості та насильства, дестабілізація внутрішньої соціально-політичної ситуації призводить до порушення функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також підриву авторитету держави та її правоохоронних органів серед населення.

Крім цього, очевидним є той факт, що організована злочинність використовується спецслужбами іноземних держав у якості інструмента для дестабілізації ситуації в Україні та завдання шкоди національній безпеці.

З огляду на викладене безсумнівною є твердження про недостатню ефективність загальнодержавної системи боротьби з організованою злочинністю та необхідність її реформування та вдосконалення. Актуальною потреба реформування і вдосконалення постає також з урахуванням внесення змін до Конституції України, якими закріплено незворотність стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Особливе значення при цьому мають питання реформування Служби безпеки України як одного з суб'єктів боротьби з організованою злочинністю.

Дослідженню окремих аспектів цієї проблематики присвячені праці низки вчених, зокрема Лизогуба Б.В., Кулика О.Г., Наумова І.В., Бови А.А., Водька М.П., Подобного О.О., Вознюка А.А., Гриненка І.М., Корнієнка М.В., Ущуповського

В.Ф., Руденка Г.В., Тимошенко В.А., Глуговського М.В., Прокоф'євої-Янчилєнко Д.М., Скулиша Є.Д., Гавдьо Ю.Р., Гречина Є.Є., Бурби В.В., Гамарника О.В., Пентєгова В.А., Талалая Д.В., Пелюха О.С., Гребенюка В.М., Куровської І.А.

Разом із цим питання визначення ролі та місця вітчизняної спецслужби у боротьбі з організованою злочинністю у сучасних умовах, з урахуванням постійних змін оперативної обстановки у цій сфері та активних процесів реформування Служби безпеки України, до цього часу залишаються недостатньо дослідженими.

*Метою статті* є розкриття впливу організованої злочинності на національну безпеку та стану боротьби з нею у сучасних умовах та визначення на цій основі ролі та місця вітчизняної спецслужби у боротьбі з організованою злочинністю у сучасних умовах з урахуванням процесів реформування Служби безпеки України, напрацювання пропозицій із внесення відповідних змін до чинного законодавства.

*Виклад основного матеріалу.*

До державної системи боротьби з організованою злочинністю входить низка суб'єктів, одним із яких, відповідно до чинного законодавства, є Служба безпеки України.

Наразі існує консенсус щодо необхідності реформування вітчизняної спецслужби як всередині України (серед представників державних органів та громадського суспільства), так і серед представників наших міжнародних партнерів. Водночас можна констатувати, що єдиного підходу до реформування все ще не вибудовано.

Активно просувається теза про необхідність позбавлення спецслужби невластивих їй функцій, зокрема і функції боротьби з організованою злочинністю, що аргументується, насамперед, дублюванням функціоналу інших правоохоронних органів (насамперед, національної поліції).

Необхідно зазначити, що завдання Служби безпеки України наразі визначені Законом України «Про національну безпеку України» як і її призначення - забезпечення державної безпеки (чинний на даний час Закон України «Про Службу безпеки України» переопрацьовується). Тож визначення належного характеру функцій і повноважень Служби безпеки зумовлюється одним головним критерієм - придатністю для забезпечення державної безпеки [1; 2].

На відміну від «благополучних країн» світу, сьогодні в нашій державі критичним є рівень загроз державній безпеці, пов'язаних із веденням «гібридної війни» за участі незаконних збройних

формувань, що фінансуються корупційними осередками, а також злочинних угруповань, корупційного підживлення сепаратизму тощо.

Вперше з часів 90-х років на небезпечному для держави рівні актуалізувався феномен корисливо-насиленницької організованої злочинності, який активно використовується для дестабілізації політичної ситуації в країні. Слід враховувати й те, що тероризм може розглядатися як різновид організованої злочинності, який вирізняє політична мотивація, тож його зв'язок з іншими видами організованої злочинності, особливо у питаннях фінансування, є природним.

Базуючись на усвідомленні необхідності враховувати потреби безпекового середовища, загальновідома Рекомендація Парламентської асамблеї Ради Європи № 1402 (1999) передбачає, що спецслужби залучаються до протидії організованій злочинності у випадках, «коли вона несе явну небезпеку вільному демократичному порядку країни», що включає, зокрема, дотримання основних прав людини, економічний порядок, розподіл влади, незалежність судових органів тощо.

Протидією організованій злочинності, а також протидією втягненню до такої діяльності осіб, уповноважених на здійснення функцій держави, в цілому займаються спецслужби щонайменше 18 країн Європейського Союзу і НАТО, зокрема естонська КаРо, болгарська ДАНС, румунська SRI, чеська BIS, словацька SIS, хорватське SOA, мальтійське MHAS та ісландська Lögregla.

Відповідні повноваження мають Державна розвідувальна служба Албанії (Shërbimi Informativ Shtetëror (SHISH)), Національна розвідувальна служба Греції (Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (EYP)), Система інформації Республіки Португалія (Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP)), Агентство національної безпеки Чорногорії (Agencijaza Nacionalnu Bezbednost (ANB)), Поліцейська служба безпеки Норвегії (Politietssikkerhetstjeneste (PST)), Національна служба розвідки та безпеки Люксембургу (Service de Renseignements de l'Etat (SRE)), Національна розвідувальна служба Кіпру (Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (EYP)), Відділ злочинів і безпеки Ірландії (Bhrainse Coire a chta agus Slándála (BCS)).

У переважній більшості спецслужб решти країн Європейського Союзу і НАТО боротьба з організованими злочинними угрупованнями ведеться в ході здійснення контррозвідувальних заходів крізь призму боротьби з тероризмом та екстремізмом.

Ще з одним аспектом організованої злочинної діяльності, а саме з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, а також з подальшим використанням таких доходів для фінансування тероризму та/або поширення зброї масового ураження борються спецслужби Болгарії, Румунії, Угорщини, Греції, Португалії, Мальти, Кіпру та США.

Поряд із цим до обов'язків спеціальних служб Естонії, Греції, Кіпру, Ірландії та США входить боротьба з контрабандою. Кримінальне переслідування організаторів схем незаконної міграції здійснюють спецслужби Болгарії, Угорщини, Словаччини, Греції, Португалії, Мальти та Кіпру. Незаконному обігу зброї запобігають спецслужби Бельгії, Румунії, Чехії, Греції, Мальти, Кіпру, Ірландії та Ісландії.

Таким чином, ураховуючи наведені приклади, вважаємо, що Служба безпеки України сьогодні не може лишатися осторонь процесів протидії корупції та організованій злочинності та має залишатися одним із суб'єктів системи боротьби з організованою злочинністю.

Водночас участь СБ України у згаданих процесах має підпорядковуватись меті - забезпеченню державної безпеки України й виконанню завдань, визначених ст.19 Закону України «Про національну безпеку України», спрямовуючись виключно на ті прояви протиправної діяльності, які становлять загрозу державній безпеці, тобто унеможливають чи ускладнюють сталий і прогресивний розвиток території, народонаселення і системи державного управління України, захищеність національних цінностей, які забезпечують існування суверенної Української держави та спроможність виконання нею своїх функцій.

Протидія Служби безпеки зазначеним загрозам здійснюватиметься з використанням специфічних контррозвідувальних методів, спрямованих на нейтралізацію відповідних загроз та зниження зумовлених ними ризиків.

Контррозвідувальна діяльність - це система різнопланових заходів, спрямованих на забезпечення державної безпеки в умовах дії внутрішніх та зовнішніх загроз, до складу яких входять, зокрема, розвідувальні, терористичні та інші протиправні посягання.

Перелік таких загроз є динамічним та невичерпним. Тож контррозвідувальна діяльність від оперативної-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності (які також можуть спрямовуватись не лише проти загальнокримінальної злочинності, але й проти тероризму, державної зради,

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

шпигунства тощо) відрізняється не предметом (відтак небезпечно обмежувати СБУ у об'єктах спрямування оперативних зусиль), а методом, завданнями і метою.

Так, на відміну від оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності, які спрямовані переважно на пошук і фіксацію фактичних даних про кримінальні правопорушення, метою контррозвідувальної діяльності є забезпечення державної безпеки шляхом попередження, своєчасного виявлення і запобігання загрозам безпеці України (які не обов'язково мають характер кримінального правопорушення), усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення.

Оперативно-розшукова та кримінально-процесуальна діяльність є реактивними і пов'язуються з готуванням або вчиненням кримінальних правопорушень. Натомість контррозвідувальна діяльність є проактивною і спрямовується на недопущення реалізації загроз державній безпеці та нейтралізацію їх шкідливих наслідків.

При цьому неухильно мають дотримуватись Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи № 1402 (1999) «Контроль за діяльністю служб внутрішньої безпеки країн-учасниць Ради Європи» та № 1713 (2005) «Демократичний аналіз сектору безпеки в країнах-членах», які звертають увагу передусім на необхідність суттєвого звуження в діяльності спецслужб так званих «поліцейських функцій» - тобто «ведення кримінальних справ, застосування права на арешт та затримання осіб».

Наразі виконання Службою безпеки України цих функцій обмежено її законодавчо визначеною підслідністю, тож за фактами корупції, злочинів, вчинених організованими злочинними угрупованнями, економічних злочинів тощо не здійснюється. Розслідування відповідних злочинів, які може виявити Служба безпеки в ході виконання своїх завдань із забезпечення державної безпеки, а також кримінальне переслідування осіб, що їх вчинили, здійснюється іншими органами - НАБУ, ДБР, Національною поліцією тощо відповідно до їх компетенції [5-7].

Окреслений підхід не лише здатен забезпечити конструктивну взаємодію Служби безпеки з іншими державними органами, але й зумовлює стійкість правоохоронної системи в умовах суспільних перетворень та гарантує працездатність єдиного механізму забезпечення національної безпеки.

Задля його належної реалізації необхідним є не обмеження Служби безпеки у предметі спряму-

вання її зусиль, а, навпаки, розширення контррозвідувального вектору роботи, зміщення акцентів функціональності в аналітико-прогностичному напрямку задля своєчасного виявлення і нейтралізації загроз державній безпеці, зокрема пов'язаних із проявами корупції, організованої злочинності, зрощення бізнесу, криміналітету і політики тощо, а також управління відповідними ризиками державної безпеки.

Така модель є оптимальною на майбутнє і спрямованою на посилення функціональних спроможностей Служби безпеки України з протидії реальним та потенційним загрозам державній безпеці, а відтак має знайти своє відображення у процесі вдосконалення нормативно-правового підґрунтя діяльності Служби безпеки України.

Зокрема, на нашу думку, доцільним є внесення змін до Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю».

Вказаний закон морально застарів - наразі організована злочинність не вичерпується традиційною корисливо-насилницькою. Необхідною є зміна його концептуальних засад та архітектури шляхом зміни системи суб'єктів боротьби з організованою злочинністю з відповідним перерозподілом їх функцій.

Кожен правоохоронний орган цієї системи в межах своєї компетенції має протидіяти організованій злочинності, тоді як Служба безпеки України, так само в межах своєї компетенції, має боротися з організованою злочинністю, а також протидіяти загрозам, пов'язаним з організованою злочинністю (зокрема, з розвідувально-підривною діяльністю іноземних спецслужб, які використовують можливості організованої злочинності, з проявами транснаціональної та іншої організованої злочинної діяльності, що становить загрозу державній безпеці України), з використанням контррозвідувальних форм і методів роботи.

Саме контррозвідувальна складова частина діяльності СБ України відрізняє її від інших правоохоронних органів, залучених до системи боротьби з організованою злочинністю, та визначає її роль і місце у цій системі.

Врегулювання потребують також питання взаємодії суб'єктів зазначеної системи. На нашу думку, у випадку виявлення проявів організованої злочинної діяльності, що характеризуються транснаціональністю, наявністю іноземних учасників, залученням посадових осіб правоохоронних органів та спеціальних служб, політичних діячів, представників етнічних чи релігійних груп, а також іншими ознаками, що можуть свідчити

про загрозу державній безпеці, державні органи, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них функцій, а також розвідувальні органи України зобов'язані невідкладно поінформувати уповноважений підрозділ Служби безпеки України.

Вказане положення у загальному вигляді доцільно визначити у законі України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» та деталізувати в міжвідомчих підзаконних нормативно-правових актах.

Механізми контролю та нагляду громадянського суспільства за діяльністю СБ України мають стосуватися і боротьби з організованою злочинністю. Окремі механізми у цій сфері, на нашу думку, вибудовувати недоцільно.

Водночас зазначені механізми повинні унеможливити розголошення відомостей, які можуть нанести шкоду боротьбі з організованою злочинністю (зокрема, з урахуванням проникнення організованої злочинності та просування власних інтересів у середовищі різного роду громадських організацій, які «ведуть боротьбу за дотримання прав і свобод громадян та протидії свавілля правоохоронних та спеціальних органів»).

При цьому необхідно враховувати специфічну роль вітчизняної спецслужби у боротьбі з організованою злочинністю, а саме її контррозвідувальний функціонал.

Відтак, на нашу думку, з метою забезпечення якісного контролю та нагляду за діяльністю спецслужби у сфері боротьби з організованою злочинністю, недопущення порушення чинного законодавства необхідно вибудовувати такий нагляд з урахуванням вимог законодавства у галузі контррозвідувальної діяльності. Зазначене має, крім власне реалізації контролюючих функцій, не допустити порушення конспіративності у діяльності спецслужби (наприклад, в ході отримання санкцій та подальшого проведення технічних заходів, які тимчасово обмежують права і свободи громадян тощо).

**Висновки.** Організована злочинність становить загрозу національній безпеці України, а наявна система боротьби з нею не спроможна повноцінно захистити інтереси суспільства, держави та окремих громадян. Система боротьби з організованою злочинністю потребує реформування та вдоско-

налення, за результатами якого її невід'ємною складовою частиною має бути Служба безпеки України, яка має залучатися до цієї боротьби саме з огляду на свій функціонал - контррозвідувальний орган, має протидіяти загрозам державній безпеці, які витікають з діяльності організованої злочинності.

Зазначені питання потребують свого відображення у новій редакції Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», а також стратегічних документах з питань забезпечення національної безпеки нашої держави.

З огляду на викладене перспективними напрямами подальших наукових досліджень у цій сфері, на нашу думку, є розробка складової частини системи заходів СБ України з боротьби з організованою злочинністю з урахуванням вимог сьогодення та зважаючи на найкращі світові практики у цій сфері.

#### Література

1. Закон України «Про національну безпеку України». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241.
2. Закон «Про Службу безпеки України». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 27. Ст. 382.
3. Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999) «Контроль над внутрішніми службами безпеки в країнах-членах Ради Європи».
4. Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1713 (2005) «Про демократичний нагляд за станом у сфері безпеки у країнах-членах».
5. Закон України «Про Національну поліцію». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
6. Закон України «Про Державне бюро розслідувань». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 6. Ст. 55.
7. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 47. Ст. 2051.

**Леун О. І.,**  
аспірант  
Національної академії Служби безпеки України,  
полковник