СЕРІЯ «Право»

УДК 343

[https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1\(1\)-50-59](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1(1)-50-59)

Кайдашев Роман Петрович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: roman_kaydashev@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6153-3466>

Поплавський Андрій Анатолійович, аспірант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: 067 509 65 56, e-mail: andrey-sistema@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-5384-1706>

УДОСКОНАЛЕННЯ СФЕРИ БОРОТЬБИ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Анотація. Важливість і необхідність ґрунтовного дослідження обраної теми полягає в тому, що незважаючи на наявний розгляд проблем модернізації системи підвищення спроможності компетентних органів протидіяти сучасним загрозам та викликам, існує потреба комплексного дослідження тенденцій формування до раціонально побудованої системи державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Обґрунтовано, що забезпечення правоохоронних органів висококваліфікованими кадрами повинно базуватися на ефективній системі підготовки персоналу, яка здійснюватиметься на базі відомчих навчальних закладів та матиме за мету цільову переорієнтацію на військову складову.

Визначено, що державне регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю повинно здійснюватися у контексті подальшого її реформування відповідно до завдань, визначених Президентом України. Його розвиток має передбачати послідовне вдосконалення систематизованих за напрямками та етапами механізмів, спрямованих на покращення функціонування

правоохоронних органів. Відмічено, що до першочергових завдань, що мають бути здійснені найближчим часом, належать:

- удосконалення законодавства щодо функціонування відповідних служб та підрозділів, що уповноважені на здійснення боротьби з організованою злочинністю;
- забезпечення стабільності діяльності правоохоронних органів та професіоналізму її кадрів;
- суттєве поліпшення ресурсного та комунікаційного забезпечення відповідних органів;
- суттєве удосконалення умов оплати праці правоохоронців;
- забезпечення дієвого контролю в системі державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю, зокрема заходів щодо боротьби з корупцією та іншими зловживаннями.

Подальший розвиток державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю повинен відбуватися одночасно з проведенням правової реформи, тому правовий механізм його реалізації має стосуватися вдосконалення законодавчої бази у сфері боротьби з організованою злочинністю. Формування дієвої системи державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю – досить тривалий процес, протягом якого безумовно з'являться чинники, що вимагатимуть певної корекції первинних планів.

Ключові слова: сфера боротьби з організованою злочинністю, протидія незаконному розповсюдженню зброї масового знищення, діяльність правоохоронних органів, органи державної влади та місцевого самоврядування.

Kaidashev Roman Petrovych, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel .: (044)264-52-54, e-mail: roman_kaydashev@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6153-3466>

Poplavskiy Andriy Anatoliyovych, graduate student of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: 067 509 65 56, e-mail: andrey-sistema@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-5384-1706>

IMPROVING OF THE FIELD OF COMBATING ORGANIZED CRIME

Abstract. The importance and necessity of a thorough study of the chosen topic is that despite the existing consideration of the problems of modernization of the system to increase the capacity of competent authorities to counter modern threats and challenges, there is a need for a comprehensive study of trends in a rational system of state regulation in the fight against organized crime.

It is substantiated that the provision of law enforcement agencies with highly qualified personnel should be based on an effective system of personnel training, which will be carried out on the basis of departmental educational institutions and will aim at a targeted reorientation to the military component.

It is determined that state regulation in the field of combating organized crime should be carried out in the context of its further reform in accordance with the tasks set by the President of Ukraine. Its development should include the consistent improvement of mechanisms systematized by areas and stages, aimed at improving the functioning of law enforcement agencies. It is noted that the priority tasks to be carried out in the near future include:

- Improving the legislation on the functioning of relevant services and units authorized to fight organized crime;
- ensuring the stability of law enforcement agencies and the professionalism of its staff;
- significant improvement of resource and communication support of relevant bodies;
- significant improvement of the conditions of remuneration of law enforcement officers;
- ensuring effective control in the system of state regulation in the field of combating organized crime, in particular measures to combat corruption and other abuses.

Further development of state regulation in the field of combating organized crime should take place simultaneously with the implementation of legal reform, so the legal mechanism for its implementation should relate to improving the legal framework in the field of combating organized crime. The formation of an effective system of state regulation in the field of combating organized crime is a rather long process, during which factors will certainly appear that will require some adjustment of the original plans.

Key words: sphere of fight against organized crime, counteraction to illegal proliferation of weapons of mass destruction, activity of law enforcement bodies, bodies of state power and local self-government.

Постановка проблеми. Українська держава нині переживає складний трансформаційний період – докорінно змінюються базисні засади суспільства, здійснюється формування незалежної, демократичної, соціальної та правової держави. Важливим чинником формування державності України є формування ефективної системи державного регулювання суспільних процесів, що забезпечуватиме її цілісність, недоторканність та суверенітет. Тому особливої актуальності набуває пошук шляхів удосконалення механізмів державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю, основним завданням якої є забезпечення правопорядку та дотримання суверенних прав України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню процесів удосконалення механізмів державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю присвячено достатньо багато робіт як українських, так і зарубіжних науковців. На цій основі сформульовані основні напрями забезпечення контролю і нагляду за реалізацією державної політики та спеціального законодавства у даній сфері в Україні. Разом із тим, незважаючи на досить ґрунтовний і масштабний розгляд проблем модернізації системи підвищення спроможності компетентних органів протидіяти сучасним загрозам та викликам, існує потреба комплексного дослідження тенденцій формування до раціонально побудованої системи державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Мета статті – дослідження тенденцій модернізації механізмів державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Виклад основного матеріалу. Державне регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю можна визначити як сукупність інструментів, таких як закони, формальні та неформальні розпорядження і допоміжні правила, за допомогою яких держава в особі центральних та місцевих органів влади встановлює вимоги до суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері забезпечення законних прав та інтересів громадян, і таким чином виконують поставлені перед ними цілі та завдання державних органів влади. За допомогою визначених методів, важелів та інструментів держава спрямовує діяльність правоохоронних органів у напрямі, який необхідний для здійснення їх функцій та повноважень у рамках національних інтересів, тобто вона створює умови для функціонування цих суб'єктів в напрямі, за яким буде відбувати розвиток правоохоронної служби загалом.

Необхідність державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю зумовлена низкою чинників, а саме:

1. Створення умов для ефективного функціонування правоохоронних органів.
2. Усунення негативних наслідків невиконання працівниками відповідних служб своїх обов'язків або здійснення ними правопорушень.
3. Захист національних інтересів.
4. Забезпечення дотримання основних прав та свобод громадян України.

Вихідні позиції розвитку державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю визначаються необхідністю надання системності перетворенням у даній сфері, зосередження основної уваги на інституційно-правових та адміністративно-процесуальних аспектах інституту правоохоронної служби. При цьому державне регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю має бути не тільки результативним, стабільним та ефективним, а й гарантувати демократичне спрямування взаємовідносин державного апарату та працівників правоохоронних органів з громадянами, організаціями громадянського суспільства та міжнародними інституціями.

Однією з найважливіших функцій державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю є забезпечення контролю і нагляду за реалізацією державної політики та спеціального законодавства у даній сфері. Йдеться, насамперед, про посилення надвідомчого контролю та нагляду щодо всіх правоохоронних органів незалежно від рівня їх підпорядкування.

Рационально побудована система державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю має виконувати і більш загальні завдання, а саме: забезпечити формування таких політичних і правових передумов, що стимулюють необхідність у постійному вдосконаленні функціонування правоохоронних органів шляхом структурної модернізації, заходів, що дають змогу вести активну боротьбу з корупцією, бюрократизмом і закритістю. Іншими словами, ефективне державне регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю повинно забезпечити:

- облаштування правоохоронного сектору та його технічне оснащення;
- підвищення спроможності компетентних органів протидіяти сучасним загрозам та викликам;
- створення сприятливих умов для розвитку міжнародного співробітництва у сфері боротьби з організованою злочинністю;
- використання транзитного потенціалу України та інтеграцію України у співтовариство європейських держав.

Метою державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю є запровадження динамічних змін в інституціональній системі державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю шляхом забезпечення системного спрямування та програмно-цільового підходу до надання управлінських послуг на основі професіоналізму, правової компетентності, організованості та дисципліни працівників правоохоронних служб, законності, результативності, раціональності та ефективності їх праці.

З урахуванням цього основними цілями удосконалення державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю можна вважати:

- захист прав, свобод і законних інтересів громадян;
- охорону конституційного устрою та цілісності і недоторканності України;
- створення і забезпечення умов для розвитку громадянського суспільства, політичного та соціального партнерства;
- забезпечення ефективного функціонування апарату правоохоронної служби.

Державне регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю повинно здійснюватися у контексті подальшого її реформування відповідно до завдань, визначених Президентом України. Його розвиток має передбачати послідовне вдосконалення систематизованих за напрямками та етапами механізмів, спрямованих на покращення функціонування правоохоронних органів.

Загалом, основними його механізмами можна визначити такі [1]:

- організаційний;
- правовий;
- управлінський;
- ресурсний;
- комунікаційний.

На сьогодні багато розмов точиться навколо удосконалення її організаційної структури, що насамперед повинно стосуватися оптимізації структури правоохоронного відомства. Такі перетворення мають відбуватися з урахуванням вимог сьогодення та передбачати створення ефективної системи реагування та оперативного прийняття рішень і особистої відповідальності кожної посадової особи.

Структурні зміни повинні відбуватися одночасно з покращенням кадрового забезпечення правоохоронних органів.

Потрібно звернути увагу на той факт, що працівники правоохоронних органів України під час виконання покладених на них обов'язків є

представниками влади. З огляду на це, на рівні держави важливо забезпечити достатню професійну підготовку працівників правоохоронних органів, які повинні виконувати свої службові обов'язки в інтересах держави і суспільства та забезпечувати дотримання законності, прав та інтересів громадян, а також цілісність і недоторканність території України.

Забезпечення правоохоронних органів висококваліфікованими кадрами повинно базуватися на ефективній системі підготовки персоналу, яка здійснюватиметься на базі відомчих навчальних закладів та матиме за мету цільову переорієнтацію на військову складову. Також необхідно створити систему професійного психологічного добору фахівців та психологічного супроводу їх діяльності, для чого потрібно сформувати підрозділи психологічної служби і відповідну базу даних психологічних характеристик, а також забезпечити функціонування сучасних систем психологічного добору кандидатів, індивідуального консультування співробітників та надання психологічної допомоги.

Подальший розвиток державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю повинен відбуватися одночасно з проведенням правової реформи, тому правовий механізм його реалізації має стосуватися вдосконалення законодавчої бази у сфері боротьби з організованою злочинністю, яке повинно передбачати:

- адаптацію чинного законодавства України до законодавства Євросоюзу;
- надання уповноваженим на здійснення боротьби з організованою злочинністю органам ширших повноважень, зокрема в галузі адміністративної та правозастосовної діяльності;
- удосконалення нормативного регулювання оперативної діяльності, механізму відповідальності за порушення чинного законодавства та участі правоохоронці у кримінальному судочинстві.

Доцільно зазначити, що сфера боротьби з організованою злочинністю як системний правовий інститут регулюється правовими нормами різних галузей права, тому необхідно провести кропітку і системну роботу щодо приведення законодавства до єдиних стандартів, які регулюватимуть дану сферу.

Наріжним каменем управлінського механізму має стати посилення охорони державного кордону, особливо тієї його частини, яка межує з тимчасово окупованими українськими територіями. За роки незалежності прикордонні війська реформували у службу з контрольними функціями, в чому експерти вбачають одну з причин нинішньої незахищеності кордону та проникнення бойовиків до України. Як припускають експерти, помилковим

було рішення послабити силові потужності прикордонників на користь контрольних функцій.

З огляду на це, модернізація охорони кордону повинна базуватись на сучасних можливостях адекватного реагування на нові військові загрози з боку сусідньої держави [2]. Водночас питання надійності охорони кордону поряд із динамікою розвитку економіки є одним із пріоритетних для вступу України до Європейського Союзу і повинно передбачати створення сучасної інтегрованої системи охорони кордону та суверенних прав України як на суші, так і в її виключній (морській) економічній зоні, тобто створення нової концепції Морської охорони, розроблення та прийняття програми кораблебудування; оновлення парку авіаційної техніки.

Не менш важливим завданням держави повинно бути боротьба з корупцією у правоохоронних органах. Знищення цього явища повинно стосуватися кожного працівника та усіх сфер діяльності відомства, а сам процес має стати одним із важливих пріоритетів у політиці державного управління. Управлінський механізм повинен передбачати і зміну підходів до управління кадрами на базі принципу децентралізації, які мають базуватися на впровадженні сучасних досягнень менеджменту, передачі частини повноважень органів вищого рівня на нижчі рівні управління і пошуку особистісних підходів до кожного працівника правоохоронних служб [3].

Повинні реформуватися підходи до проходження служби у правоохоронних органах. Так, механічна ротація особового складу засвідчила свою недосконалість, тому основою побудови нової системи мають бути принципи ініціативності і відповідальності посадової особи – ті, хто відданий справі, сумлінно виконує свої обов'язки, не зловживає службовим становищем, дотримується статутних вимог, виконуватиме обов'язки незалежно від терміну перебування на посаді.

Ресурсний механізм повинен забезпечувати виконання державою кількох важливих взаємопов'язаних завдань: достатнє і ефективне забезпечення діяльності уповноважених на боротьбу з організованою злочинністю органів фінансовими, технічними ресурсами, інженерним облаштуванням тощо та підвищення якісного забезпечення трудовими ресурсами шляхом виховання патріотизму в особовому складі.

Покращення забезпечення фінансовими ресурсами повинно передбачати розробку цілісної фінансової політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, яка враховуватиме усі аспекти діяльності військових частин та органів відповідного спрямування [4].

Важливим напрямом держави у сфері боротьби з організованою злочинністю повинно стати забезпечення працівників правоохоронних органів заробітною платою, адекватною до умов сьогодення, яка стане одним із важелів впливу на персонал і керівництво правоохоронних органів щодо запобігання корупції.

Для ефективної роботи прикордонної служби необхідно забезпечити якісне і достатнє інженерне облаштування та утримання кордону; технічне переоснащення, створення системи ремонту, обслуговування техніки на основі укладення державних контрактів.

Також потрібно запровадити пільгове та іпотечне кредитування для забезпечення правоохоронців житлом, створення фонду службового житла. Таке ресурсне забезпечення необхідно здійснювати за принципом децентралізації: керівництву на місцях надати широкі повноваження розпорядників коштів за місцем розташування правоохоронних підрозділів, а на центральному рівні [5] залишити тільки закупівлю озброєння, техніки та паливно-мастильних матеріалів.

Висновки. Отже, забезпечення ефективного державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю неможливе без удосконалення функціональної та формування організаційно-методичної вертикалі управління, що забезпечить єдину реалізацію норм права у правоохоронній сфері України та в усіх її органах, незалежно від рівня управління. Тому організаційний механізм повинен бути основою державного регулювання у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Також треба наголосити на тому, що зміни повинні торкнутися не лише нормативних актів загальнодержавного значення, але й відомчих документів, які мають відношення до розподілу повноважень органів управління. Зокрема, це має стосуватися закріплення принципу субсидіарності – коли вищі органи управління матимуть право і будуть втручатися у діяльність нижчих управлінських ланок лише у разі, коли тим не вистачатиме сил, ресурсів чи повноважень.

Література:

1. Горобець В. М. Соборне уложення 1649. Інститут історії України НАН України : веб-сайт. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Soborne_ulozhennia_1649 (дата звернення 11.04.2019).
2. Гуров А. И. Организованная преступность в России. Москва : БЕК, 2001. 154 с. URL: <http://lawdiss.org.ua/books/a1305.doc.html> (дата звернення 15.06.2019).
3. Даньшин И. Н. Организованная преступность. Збірник наукових праць Харківського центру по вивченню організованої злочинності з Американським університетом у Вашингтоні. Вип. другий. Харків., 2001. - с. 4-31.

4. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки. Дис. на здоб. наук. ступ. к.ю.н. Х. 2003. - с. 191.
5. Омельченко О. С. Сучасний стан та заходи протидії організованій злочинності в Україні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2013. № 4. - с. 85-94.

References:

1. Horobets, V. M. (n.d.). *Soborne ulozhennia 1649 [Conciliar Code 1649]*. *www.history.org.ua*. Retrieved from http://www.history.org.ua/?termin=Soborne_ulozhennia_1649 [in Ukrainian].
2. Gurov, A. I. (2001). *Organizovannaya prestupnost v Rossii [Organized crime in Russia]*. Moscow: BEK. Retrieved from <http://lawdiss.org.ua/books/a1305.doc.html> [in Russian].
3. Danshin, I. N. (2001). *Organizovannaya prestupnost [Organized crime]*. *Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho tsentru po vyvchenniu orhanizovanoi zlochynnosti z Amerykanskyim universytetom u Vashynhtoni – Collection of scientific works of the Kharkiv Center for the Study of Organized Crime with the American University in Washington*, 2, 4-31 [in Russian].
4. Olkhovskyi, Ye. B. (2003). *Administratyvno-pravovi zasoby zabezpechennia hromadskoi bezpeky [Administrative and legal means of public safety]*. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
5. Omelchenko, O. S. (2013). *Suchasnyi stan ta zakhody protydii orhanizovanii zlochynnosti v Ukraini [The current state and measures to combat organized crime in Ukraine]*. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav – Bulletin of Kharkiv National University of Internal Affairs*, 4, 85-94 [in Ukrainian].