

УДК 351:63:27

Марчук В. В.

НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ, ЯКІ ВЕДУТЬ БОРОТЬБУ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF PUBLIC ADMINISTRATION ENTITIES FIGHTING ORGANIZED CRIME IN UKRAINE

У статті розкрито зміст нормативного регулювання та адміністративно-правовий статус суб'єктів публічного адміністрування боротьби з організованою злочинністю в Україні. Доведено що воно має власну нормативно-правову базу, зовнішнім виразом якої є Конституція України, загальні та спеціальні джерела адміністративного права, головним серед останніх є спеціальний Закон «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, – це їх законодавчо прописані завдання, функції, обов'язки та права, які об'єктивно надаються їм задля попередження та прискання діяльності організованих злочинних груп, створення умов для притягнення осіб, які входять до їх складу, до кримінальної відповідальності, та адаптації таких осіб після відбуття покарання. Публічне адміністрування боротьби з організованою злочинністю здійснюється загальними і спеціальними суб'єктами публічної адміністрації. Серед спеціальних в умовах мирного часу провідними є органи, підрозділи та посадові особи Національної поліції, НАБУ, ДБР та прокуратури. В умовах воєнного стану – це СБУ та Головне управління розвідки Міністерства оборони України.

Ключові слова: адміністративні обов'язки та права, адміністративно-правовий статус, боротьба, завдання, нормативне регулювання, організована злочинність, статус, суб'єкт публічного адміністрування.

The article discloses the content of normative regulation and the administrative and legal status of subjects of public administration in the fight

against organized crime in Ukraine. It has been proven that it has its own regulatory and legal basis, the external expression of which is the Constitution of Ukraine, general and special sources of administrative law, the main among the latter is the special Law "On Organizational and Legal Basis of Combating Organized Crime". The administrative-legal status of subjects of public administration that fight against organized crime is their legally prescribed tasks, functions, duties and rights, which are objectively granted to them with the aim of preventing and suppressing the activities of organized criminal groups, creating conditions for attracting persons who are part of them to criminal liability, and realization of such persons after serving the sentence. Public administration of the fight against organized crime is carried out by general and special subjects of public administration. Among the special forces in peacetime, the bodies, divisions and officials of the National Police, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the State Bureau of Investigation and the Prosecutor's Office of Ukraine are the leading ones. Under martial law, the Security Service of Ukraine and the Main Intelligence Directorate of the Ministry of Defense of Ukraine.

Keywords: *administrative duties and rights, administrative and legal status, struggle, task, regulatory regulation, organized crime, status, subject of public administration.*

Вступ. У системі цінностей природного права первинними є невід'ємні права людини на життя здоров'я, честь гідність, право власності. Усі їх намагається грубо порушити організована злочинність, яка є загрозою як для громадян, так і для держави. Відповідно демократична, правова держава зобов'язана з нею боротися правовими й організаційними засобами.

Така боротьба здійснюється не в якійсь безособовій формі, а певними законодавчо прописаними суб'єктами публічної адміністрації, які наділені законом відповідною компетенцією. Зазначена юридична конструкція в юридичній літературі найбільш часто описується як адміністративно-правовий статус, який в умовах сьогодення переживає процес своєї трансформації. Адже без ефективних і таких, що самі суворо дотримуються норм права, суб'єктів владних повноважень досягти належного стану боротьби з організованою злочинністю не можливо. Отже, як теорія адміністративного права, так і правозастосування в цій сфері вимагає подальшого розвитку.

Аналіз останніх досліджень. До проблеми публічного адміністрування боротьби з організованою злочинністю в Україні

звертались вчені-правники А. Бова, Г. Жаровська, О. Іщенко, В. Калиновський, О. Кваша, О. Користін, С. Констянтинов, М. Корнієнко, Д. Лазарєв, К. Марисюк, І. Марків, А. Мельниченко, І. Пшеничний, Є. Скулиш, Ю. Сорочик, Е. Федосов, Т. Чернадчук, С. Черних та ін. Проте безпосередньо суспільні відносини сфери предмета нашого дослідження вони не аналізували – їх наукові пошуки були зосереджені на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних положень і чинного законодавства розкрити зміст нормативного регулювання та визначити статус загальних і спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю.

Виклад основних положень. Публічне адміністрування здійснюється уповноваженим на те законом суб'єктом публічного адміністрування, який відповідає за забезпечення прав і свобод громадян, функціонування держави та суспільного життя. Одним із ключових завдань публічного адміністрування є боротьба з організованою злочинністю, яка є загрозою для суспільного благополуччя. Боротьба з організованою злочинністю розглядається в суспільстві як складний та системний процес, який вимагає інтеграції різноманітних засад, засобів та юридичних процедур, що використовуються на різних етапах такої боротьби [1].

Згідно з теорією адміністративного права публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої, судової та політичної діяльності [2].

В Україні нормативне регулювання боротьби з організованою злочинністю відбувається на основі низки правових актів, серед яких – Конституція України; Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», Закон України «Про Національну Поліцію»; Кримінальний кодекс України; Кримінальний процесуальний кодекс України; Закон України «Про Службу безпеки України» й інші правові акти, які можуть стосуватися публічного адміністрування боротьби з організованою злочинністю в Україні.

Нормативно-правове регулювання боротьби з організованою злочинністю в Україні визначає питання взаємодії з іншими державами та міжнародними організаціями у сфері боротьби з організованою

злочинністю, а також права й обов'язки державних органів і громади в боротьбі з організованою злочинністю. Крім того це регулювання передбачає можливість використання спеціальних засобів і форм боротьби з організованою злочинністю, таких як наближення, компрометування свідків, розшукування та тимчасове затримання осіб, які підозрюються в участі в організованій злочинній діяльності, тощо [3].

Певні актуальні напрямки боротьби з організованою злочинністю визначені в однойменній Стратегії, що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1126. Згідно з нею основними напрямками реалізації є удосконалення нормативно-правового забезпечення боротьби з організованою злочинністю; формування ефективної системи інституційного забезпечення боротьби з організованою злочинністю; запровадження механізмів координації та взаємодії у сфері боротьби з організованою злочинністю; запобігання організованій злочинності та боротьба зі злочинними організаціями у сферах із високим ризиком її прояву; інформаційно-аналітичне, наукове та кадрове забезпечення державних органів, що беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю; залучення громадськості до активної участі в боротьбі з організованою злочинністю; міжнародне співробітництво у сфері боротьби з організованою злочинністю [4].

Згідно зі словником української мови «статус» – це становище, стан [5, с. 671]. «Стан» – обставини, умови, в яких хто-, що-небудь перебуває, існує; ситуація, зумовлена певними обставинами, умовами. Сукупність ознак, рис, що характеризують предмет, явище в даний момент відповідно до певних вимог щодо якості, ступеня готовності і т. ін. Місце, роль у суспільстві, в соціальному чи професійному середовищі; становище [5, с. 643]. «Становище» – ті чи інші обставини, умови, в яких хто-, що-небудь перебуває [5, с. 648].

На думку С. Констянтинова, забезпечення адміністративно-правового статусу на загальнодержавному рівні реалізується завдяки функціонуванню особливого механізму, основними компонентами якого є організаційно-структурні утворення, адміністративно-правові заходи, нормативне забезпечення. Цей механізм є системною складовою загальнодержавного механізму впливу на соціальне негативні явища. Серед заходів забезпечення правового статусу найбільше відповідають вимогам захисту прав людини превентивні, тобто профілактичного та попереджувального характеру. Ефективність забезпечення адміністративно-правового статусу іноземців тісно пов'язана з удосконаленням координації дій її суб'єктів, інтенсивним

використанням інтегративних властивостей системи, налагодженням внутрішніх і зовнішніх інформаційних зв'язків, створенням сучасної нормативної бази, яка відповідає європейським стандартам [6].

Виходячи з положень Закону України № 3341-ХІІ, до спеціального державного органу по боротьбі з організованою злочинністю належить Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України. Він здійснює координацію діяльності всіх державних органів, на які покладено обов'язки здійснювати цю боротьбу. Положення про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю затверджується Верховною Радою України. Координаційний комітет створюється у складі Голови Служби безпеки України, Міністра внутрішніх справ України, першого заступника Міністра внутрішніх справ України – керівника Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, Голови Правління Національного банку України, Голови Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Голови Державного митного комітету України, начальника Головного управління державної податкової служби України. До складу Координаційного комітету можуть входити керівники інших міністерств та відомств, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю. У засіданнях Координаційного комітету беруть участь Голова Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Генеральний прокурор, начальник управління Генеральної прокуратури України по нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю [7].

Провідну роль у боротьбі з організованою злочинністю відіграє Кабінет Міністрів України. На думку С. Осауленка, його адміністративно-правовий статус визначено в нормах адміністративного права, які визначають завдання, функції, обов'язки та права вищого органу виконавчої влади України. Адміністративно-правовий статус Прем'єр-міністра України є статусом спеціального суб'єкта політичного та державного управління найвищого органу виконавчої влади, який включає сукупність його публічно-владних повноважень в управлінській та організаційно-розпорядчій сферах виконавчої влади та відповідні функціональні обов'язки. Політична відповідальність Прем'єр-міністра України настає за невиконання законодавчо визначених повноважень, завдань. Функції Кабінету Міністрів України у сфері державного управління – це нормативно встановлені напрямки та види державно-владної урядової діяльності

виконавчо-розпорядчого характеру. Шляхом реалізації державних управлінських функцій забезпечуються: створення та реорганізація органів управління, формування структури апарату управління, управлінських підрозділів, встановлення взаємозв'язків між управлінськими структурами, створення організаційних механізмів у сферах управління; визначення мети, напрямів, завдань, засобів реалізації соціальних, економічних, політичних, культурних програм; вироблення довгострокових завдань із передбачуваними наслідками; узгодження діяльності органів управління, їх посадових осіб, керівників інших управлінських структур, органів державної влади та місцевого самоврядування; визначення певних правил поведінки і діяльності у конкретній сфері підпорядкованого об'єкта; встановлення конкретних процедур управління (сертифікація, ліцензування, оподаткування, реєстрація тощо); механізм контролю, координаційної діяльності, формулювання завдань управлінської діяльності, організація роботи з кадрами апарату, яка включає в себе підготовку, підбір і розстановку, ротацію кадрів, їх перепідготовку, підвищення кваліфікації, заохочення і накладення стягнень та інші функції [8].

Переходячи безпосередньо до аналізу правового статусу державних органів, що протидіють організованій злочинності в Україні, слід зазначити, що це органи, підрозділи та посадові особи Національної Поліції України; Служби безпеки України; Генеральної прокуратури; НАБУ, ДБР, НАЗК та деякі інші. На наш погляд, в умовах воєнного стану сюди можна віднести й Головне управління розвідки Міністерства оборони України. Ці державні органи займаються попередженням, запобіганням, присіканням, створенням умов для притягнення осіб, які підозрюються у скоєнні злочинів у складі організованих злочинних груп, до кримінальної відповідальності, зокрема створення умов за проведення досудового слідства в аналізованій категорії кримінальних проваджень [9].

Національна Поліція України в умовах мирного часу є основним владним суб'єктом, який здійснює найбільший об'єм правоохоронної діяльності у сфері боротьби з організованою злочинністю. Служба безпеки України є спеціалізованим органом, що займається захистом національної безпеки та боротьбою з тероризмом. Вона є основним суб'єктом, що здійснює боротьбу з організованою злочинністю в період воєнного стану, коли вона очолюється (організується) російсько-терористичними суб'єктами [10]. Генеральна прокуратура відповідає за проведення процесуального нагляду на стадії досудового слідства, здійснення

обвинувачення в суді та дотриманням законності при проведенні оперативно-розшукових дій щодо організованих злочинних груп [11].

Спеціалізовані підрозділи НАБУ та ДБР займаються боротьбою з організованою злочинністю в Україні щодо посадових і службових осіб. НАБУ займається, організаційною, оперативно-розшуковою та слідчою діяльністю щодо найбільш впливових політичних та публічних осіб, які підозрюються у скоєнні корупційних правопорушень, у нашому випадку – у складі організованих злочинних дій [12]. ДБР займається аналогічною адміністративною, оперативно-розшуковою та слідчою діяльністю, що реалізується організованими злочинними групами, до складу яких входять службові (посадові) особи меншого владного рівня [13; 14]. НАЗК – це центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. Воно відповідальне за формування антикорупційної політики та запобігання корупції. Створене воно відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та працює за напрямками антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації, виявлення корупційних норм права в законодавстві та проектах нормативно-правових актів, контролює дотримання правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців, контролює та перевіряє декларації публічних службовців, проводить моніторинг способу їх життя та ін. [15; 16].

До компетенції Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю належить: координація і сприяння діяльності органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю; розробка стратегії та рекомендацій щодо тактики боротьби з організованою злочинністю; організація співробітництва з питань боротьби з організованою злочинністю з відповідними органами інших держав та міжнародними установами; підготовка щорічних і спеціальних доповідей (інформацій) про стан організованої злочинності в Україні, основні напрямки та результати боротьби з нею і внесення їх на розгляд Президента України та Верховної Ради України; вирішення питань щодо розпорядження фондом сприяння боротьбі з організованою злочинністю. Рішення Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю, ухвалені в межах його компетенції та відповідно до законодавства України, є обов'язковими для виконання державними органами й посадовими особами, до яких вони звернені [7].

При здійсненні публічного адміністрування боротьби з організованою злочинністю суб'єкти публічного адміністрування використовують різні методи

та форми публічного адміністрування. У сучасній юридичній літературі використовується більш загальна категорія «інструменти публічного адміністрування» [17]. Вони можуть бути загальні та спеціальні. Серед спеціальних слід виділити адміністративні заходи супроводу оперативно-розшукової діяльності та здійсненні досудового слідства щодо виявлення та розслідування злочинів, суб'єкти скоєння яких обґрунтовано підозрюються в участі у складі організованої злочинної групи. Важливу роль у боротьбі з організованою злочинністю у Україні відіграє співпраця між різними правоохоронними, публічними органами, спеціалізованими установами та суб'єктами громадянського суспільства.

Висновки: Отже, публічне адміністрування боротьби з організованою злочинністю в Україні має власну нормативно-правову базу, зовнішнім виразом якої є Конституція України, загальні та спеціальні джерела адміністративного права, головним серед останніх є спеціальний Закон «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, – це їх законодавчо прописані завдання, функції, обов'язки та права, які об'єктивно надаються їм із метою попередження та прискання діяльності організованих злочинних груп, створення умов для притягнення осіб, які входять до їх складу, до кримінальної відповідальності та адаптації таких осіб після відбуття покарання. Публічне адміністрування боротьби з організованою злочинністю здійснюється загальними і спеціальними суб'єктами публічної адміністрації. Серед спеціальних в умовах мирного часу провідними є органи, підрозділи та посадові особи Національної поліції, НАБУ, ДБР та прокуратури. В умовах воєнного стану – це СБУ Головне управління розвідки Міністерства оборони України.

Список використаних джерел:

1. Боротьба з організованою злочинністю та корупцією: актуальні проблеми та шляхи вирішення. *Київський інститут культури*. 2010. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/law/10607/>
2. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. Адміністративне право України. Повний курс. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Боротьба з організованою злочинністю та корупцією: актуальні проблеми та шляхи вирішення. ОСВІТА. 2020. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/law/10607/>

4. Стратегія боротьби з організованою злочинністю. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1126-р. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-%D1%80#Text>

5. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. 2020. URL: <http://sum.in.ua/s/status>

6. Константінов С. Адміністративно-правовий статус іноземців в Україні та механізм його забезпечення : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 18 с.

7. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю. Закон України 30 червня 1993 р. № 3341-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Tex>

8. Осауленко С. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2010. 19 с.

9. Албул С., Домніцак Р. Розвідувальна інформація в оперативно-розшуковій діяльності Національної поліції України. *Оперативно-розшукова діяльність Національної поліції: проблеми теорії та практики: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 20 жовт. 2017 р.): Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. Ч. 1. С.8-10.*

10. Про службу безпеки України. Закон України 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

11. Про прокуратуру. Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 2-3. Ст.12.

12. Про Національне антикорупційне бюро України. Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. Ст. 2051.

13. Про Державне бюро розслідувань. 12 листопада 2015 р. № 794-VIII. Закон України. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 6. Ст. 55.

14. Севрук В. Діяльність правоохоронних органів щодо протидії етнічній організованій злочинності: український і міжнародний досвід. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/2363/1/5%20%>

15. Про запобігання корупції. Закон України 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст.2056.

16. Повноваження НАЗК. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2022. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/>

17. Інструменти публічного адміністрування. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. Адміністративне право України. Повний курс. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. С. 143-179.