

**Парламентське дослідження
щодо концептуальних засад посилення боротьби з
організованою злочинністю в Україні**

**Парламентське дослідження
щодо концептуальних засад посилення боротьби з
організованою злочинністю в Україні***

***Анотація.** У парламентському дослідженні розглядаються концептуальні основи вдосконалення правового регулювання запобігання та протидії організованим злочинності в Україні з урахуванням сучасних суспільних тенденцій та викликів. Із цією метою проаналізовано стратегічні та інші програмні документи публічної політики, міжнародно-правові акти, у тому числі Європейського Союзу (далі – ЄС), що визначають інституційно-правові засади міжнародного співробітництва з питань протидії організованим злочинності, відповідні міжнародні та європейські правові стандарти. Особливу увагу приділено рекомендаціям Європейської Комісії, викладеним у Звітах щодо України в рамках Пакета розширення ЄС за 2022–2024 роки, спрямованим на узгодження законодавства України з основними вимогами права ЄС (acquis) у сфері протидії організованим злочинності.*

За результатами дослідження запропоновано прийняти окремий Закон про засади державної політики щодо протидії організованим злочинності, затвердити оновлену Національну стратегію боротьби з організованою злочинністю; вжити інших організаційно-правових заходів щодо модернізації системи протидії організованим злочинності за стандартами та відповідно до найкращих практик ЄС як складової забезпечення національної безпеки України в умовах воєнного стану.

***Ключові слова:** стратегія боротьби з організованою злочинністю, організовані злочинні угруповання, міжнародне співробітництво, рекомендації ЄС, інституційне забезпечення протидії організованим злочинності, національний координаційний орган, оцінка загроз організованої злочинності (SOCTA).*

Зміст

I. Вступна частина	4
II. Основна частина	8
1. Стратегії, інші програмні документи щодо концептуальних основ публічної політики у сфері протидії організованих злочинності в Україні.....	8
2. Інституційно-правові засади міжнародного співробітництва у сфері боротьби з організованою злочинністю	14
3. Рекомендації Європейської Комісії в контексті політики розширення ЄС щодо проведення інституційних змін, реформування та подальшого узгодження з правом ЄС (acquis) законодавства України у сфері протидії організованих злочинності.....	18
4. Організаційно-правові засади формування системи оцінювання загроз серйозної та/або організованої злочинності в Україні (SOCTA)	23
III. Висновки	29

I. Вступна частина.

Актуальність дослідження. У сучасних умовах воєнного стану та протидії російській збройній агресії створення і діяльність організованих злочинних угруповань вкрай деструктивно впливає на стан національної безпеки держави, є доволі потужним фактором дестабілізації економічної, політичної й соціальної ситуації в Україні.

Наразі неконтрольоване та масштабоване розповсюдження по всій території країни вогнепальної, насамперед автоматичної, зброї, бойових припасів і вибухових речовин сприяє формуванню організованих злочинних груп (ОЗГ) та суттєвому збільшенню кількості тяжких й особливо тяжких злочинів, що вчиняються в їх складі, підвищенню загального рівня насильницьких злочинів із застосуванням вогнепальної зброї.

Ще більш небезпечним є збільшення випадків установлення учасниками ОЗГ корумпованих зв'язків із посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування. Як наслідок, це призводить до руйнівного, особливо в умовах війни, ослаблення функціонування державних інституцій, а також до підризу авторитету й поширення недовіри до держави серед громадян. Окрім того, сплеск організованої злочинності, що відбувається сьогодні, негативно впливає і на економічний розвиток та подальше відновлення економіки України, її загальний суспільний стан.

Учасники ОЗГ використовуються спецслужбами російської федерації для створення терористичних організацій, фінансування тероризму, підготовки й виконання терористичних актів, а також як засіб політичної боротьби, посягання на суверенітет і територіальну цілісність України, загалом – для дестабілізації політичної ситуації в державі та завдання шкоди її національній безпеці.

На сьогодні, враховуючи особливості криміногенної ситуації, обумовленої станом війни в Україні, найбільш актуальними є ризики здійснення організованими угрупованнями стійкої та цілеспрямованої злочинної діяльності у таких сферах: незаконного обігу вогнепальної зброї та бойових припасів; викрадення і незаконного привласнення вогнепальної зброї та бойових припасів у військових підрозділах; створення незаконних збройних формувань; незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин; торгівлі зброєю, бойовими припасами, вибуховими пристроями та наркотиками; контрабанди, передусім вогнепальної зброї, боєприпасів і наркотиків; торгівлі людьми; організації та здійснення незаконного переправлення через кордон різних категорій осіб; вчинення корупційних кримінальних правопорушень; розкрадання майна, яке надходить в Україну як гуманітарна допомога, або коштів, виділених для постачання військовим чи на відбудову окремих територій країни, тощо¹.

За даними Офісу Генерального прокурора², якщо у 2022 році органами Національної поліції України, Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки

¹ Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC). Нові лінії фронту. Організована злочинність в Україні у 2022 році (Звіт). URL: <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/02/New-front-lines.-Organized-criminal-economies-in-Ukraine-in-2022-GI-TOC-February-2023-translation-1.pdf>

² Про результати боротьби з організованими групами та злочинними організаціями. Вебсайт Офісу Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-rezultati-borotbi-z-organizovanimi-grupami-ta-zlochinnimi-organizacijami-2>

України, Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України загалом було виявлено 395 організованих злочинних груп, у тому числі 40 злочинних організацій, то в 2023 році виявлено 494 ОЗГ (на 100 більше), у тому числі 51 злочинну організацію, а у 2024 році виявлено вже 663 ОЗГ, зокрема 72 злочинні організації. Тобто загальна кількість установлених організованих злочинних груп упродовж усього періоду повномасштабної війни збільшилася на 268, або більш як на 60 відсотків.

Про таке істотне підвищення рівня організованої злочинності в Україні останніми роками свідчать й інші показники. Наприклад, якщо в 2022 році було виявлено 36 ОЗГ із корумпованими зв'язками, то у 2024 році встановлено вже 46 таких ОЗГ. Кількість ОЗГ, що мають міжрегіональні або транснаціональні зв'язки, за цей час зросла відповідно з 40 та 11-ти – до 62-х та 12-ти.

Аналогічна тенденція спостерігається й щодо зростання кількості осіб, які вчинили кримінальні правопорушення у складі організованої групи та злочинної організації, щодо яких досудове розслідування було закінчено. Якщо в 2022 році їхня кількість становила 1637 осіб, у 2023 році – 2103 особи, то у 2024 році – вже 3035 осіб. Тобто кількість учасників ОЗГ за час війни збільшилася на 1398 осіб, або на 54 відсотки.

У зазначений період кількість кримінальних правопорушень, вчинених організованими групами і злочинними організаціями, стосовно яких були закінчені кримінальні провадження, зросла у більш як 2,5 рази: із 3142 злочинів у 2022 році – до 5197 злочинів у 2023 році та до 7881 злочинів у 2024 році.

У цьому контексті слід особливо відмітити зростання більш ніж удвічі кількості кримінальних правопорушень щодо створення, керівництва злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участі в ній (стаття 255 Кримінального кодексу України, КК України): із 65 злочинів у 2022 році – до 78 злочинів у 2023 році та до 116 злочинів у 2024 році. Із 8-ми у 2022 році, до 40 у 2023 та до 44-х у 2024 році – або у 5,5 разів – збільшилася кількість злочинів, вчинених ОЗГ, пов'язаних із незаконним обігом зброї (за статтями 262, 263, 263-1 КК України).

Майже у 7,5 разів збільшилися факти незаконного переправлення осіб через державний кордон України (стаття 332 КК України), вчинені організованими злочинними групами. Із 54-х у 2022 році – до 298-ми у 2023 році та до 403-х у 2023 році.

На 913 – або практично у 2 рази – збільшилася кількість злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (статті 307–327 КК України), що були вчинені ОЗГ: із 1291 у 2022 році – до 2204 у 2024 році. У 7 разів (з 2-х до 14-ти) у цей період збільшився рівень контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів, або фальсифікованих лікарських засобів (стаття 305 КК України), якою займалися учасники організованих злочинних угруповань.

Вищенаведені показники наочно підтверджують вкрай небезпечну стійку негативну тенденцію щодо неухильного зростання рівня організованої злочинності у державі, у тому числі в її найбільш суспільно небезпечних формах, після початку повномасштабної війни та оголошення воєнного стану в Україні.

Водночас, незважаючи на складну ситуацію, в Україні наразі відсутній ефективний системний підхід до ведення боротьби з організованою злочинністю та належний рівень міжвідомчої взаємодії органів правопорядку щодо дієвих, скоординованих заходів у цій сфері. Концептуальне й законодавче забезпечення запобігання та протидії діяльності організованих злочинних угруповань є досить застарілим, нерелевантним умовам війни і таким, що не відповідає сучасній криміногенній ситуації в державі.

В Україні до цього часу не застосовуються на постійній основі сучасні процедури моніторингу криміногенної ситуації, а також об'єктивні форми й методи оцінки ризиків і напрямів розвитку організованої злочинності. Як наслідок, це призводить до низького рівня запобігання та протидії діяльності ОЗГ, своєчасного знешкодження її негативних результатів для суспільства та громадян України.

Чинний Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»³ (далі – Закон № 3341-ХІІ) був ухвалений ще у 1993 році, за інших соціально-економічних та політичних обставин. Тому більшість його норм не узгоджуються з теперішніми потребами правового регулювання зазначеної сфери суспільних відносин. Аналогічно положення схваленої у 2020 році Стратегії боротьби з організованою злочинністю, інших програмних документів публічної політики в цій сфері не враховують особливості криміногенної ситуації, тих змін, ризиків і небезпечних тенденцій розвитку організованої злочинної діяльності, що з'явилися після початку широкомасштабної військової агресії РФ проти України. Вони також не узгоджуються з відповідними завданнями, визначеними у Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки⁴.

Окрім того, наявні організаційно-правові засади протидії організованій злочинності підлягають суттєвому корегуванню з огляду на рекомендації європейських партнерів, надані упродовж 2022–2024 років, щодо узгодження законодавства України з відповідними вимогами права ЄС (*acquis*), актуальні пріоритети такої протидії, вироблені на підставі запровадженої системи оцінки загроз організованої злочинності та прогнозу їх розвитку SOCTA Україна (далі – SOCTA). Серед них, зокрема: посилення інституційної спроможності компетентних органів, їх чітка спеціалізація, розподіл повноважень і постійна міжвідомча координація, створення національного координаційного органу тощо.

Також варто відмітити, що тематика організованої злочинності залишається доволі актуальною як серед практиків, так і науковців, насамперед з огляду на неоднозначне змістовне наповнення поняття «організована злочинність»⁵. Комплексний огляд досліджень у цій сфері до 2019 року провів О. Доценко в

³ Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 № 3341-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text>

⁴ Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки : Указ Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>

⁵ Конопельський В. Я. Поняття організованої злочинності та її запобігання. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 3. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2023.3.9>

публікації «Аналіз наукових праць з протидії організованій злочинності в Україні»⁶. Серед монографічних праць останніх років можна виділити роботи, які містять законотворчі ініціативи щодо удосконалення боротьби з цим явищем: Спринцева П. С.⁷, Пашинської І. В.⁸, колективу авторів Дніпровського державного університету внутрішніх справ⁹ та ін. За участю практиків органів боротьби з організованою злочинністю та вчених Донецьким державним університетом внутрішніх справ проведено широке експертне обговорення проблем боротьби з організованою злочинністю, за результатами якого видано збірник матеріалів¹⁰.

З огляду на викладене, концептуальні основи та правові засади законодавчого забезпечення боротьби з організованою злочинністю не лише залишаються в тренді, а й потребують кардинального оновлення. Вони мають бути адаптовані до сучасних тенденцій зростання, ускладнення форм і набуття організованою злочинністю корумпованих зв'язків, а отже – до суспільної потреби ефективного протистояння цим явищам; крім того, відповідати взятим Україною зобов'язанням у зв'язку зі вступом до Європейського Союзу, нормативним вимогам і стандартам щодо протидії організованій злочинності, які діють у державах-членах ЄС.

Метою дослідження є обґрунтування концептуальних і правових засад запровадження в Україні нової системи протидії організованій злочинності як складової сектору безпеки і оборони, з урахуванням ситуації, обумовленої правовим режимом воєнного стану. Зокрема, це стосується необхідності формування в Україні постійної системи оцінки загроз серйозної та організованої злочинності СОСТА, ухвалення та реалізації оновленої Національної стратегії боротьби з організованою злочинністю з урахуванням результатів такої оцінки, наявних тенденцій та пріоритетів щодо боротьби з організованою злочинністю, визначених у Звіті СОСТА¹¹, прийняття окремого Закону про засади державної політики щодо протидії організованій злочинності, запровадження стійкої інституціональної спеціалізації та міжвідомчої координації компетентних органів, яка забезпечуватиметься Національним координатором з цих питань, здійснення інших заходів, метою яких є посилення інституційної спроможності таких органів ефективно протидіяти організованій злочинній діяльності. Крім того, дослідження спрямоване на

⁶ Oleksandr Dotsenko. Analysis of scientific works on counteraction organized crime in Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*. № 3(2). 2019. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/903917.pdf>

⁷ Спринцев П. С. Теорія і практика запобігання організованій злочинності в Україні : реф. дис. ... д-ра юрид. наук. Кропивницький, 2023. 42 с. URL: https://nadpsu.edu.ua/wp-content/uploads/2023/05/yeprynczev_ref_pdf.pdf

⁸ Пашинська І. В. Теоретико-методологічні основи розслідування організованої злочинності у сфері господарської діяльності : дис. ... д-ра філософ. Харків, 2023. 296 с. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/db12d32d-d1af-4eac-8d62-1f99e1586060/content>

⁹ Мороз В. П. Протидія організованій злочинності в Україні: сучасність та перспективи : монографія / В.П. Мороз, К.О. Чаплинський, М.Г. Богуславський, М.О. Волошина. Дніпро : ДДУВС, 2023. 236 с. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/10816/3/%d0%9c%d0%be%d0%bd%d0%be%d0%b3%d1%80%d0%b0%d1%84%d1%96%d1%8f%20%d0%9c%d0%be%d1%80%d0%be%d0%b7%2c%20%d0%a7%d0%b0%d0%bf%d0%bb%d0%b8%d0%bd%d1%81%d1%8c%d0%ba%d0%b8%d0%b9%2004.04.23-1.pdf>

¹⁰ Протидія організованій злочинності і корупції в умовах збройного конфлікту: досвід та перспективи з нагоди 5-річчя створення Департаменту стратегічних розслідувань НПУ: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 04 жовтня 2024 року). Кропивницький: ДонДУВС, 2024. 478 с. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi80/0060608.pdf>

¹¹ Оцінка загроз серйозної та/або організованої злочинності (звіт про результати оцінювання загроз серйозної та/або організованої злочинності - СОСТА Україна). URL: <https://mvs.gov.ua/upload/1/8/5/3/8/2/socta.pdf>

встановлення узгодженості запропонованих змін із міжнародно-правовими стандартами у зазначеній сфері, насамперед рекомендаціями Європейської Комісії стосовно досягнення відповідності законодавства України основним вимогам права ЄС (*acquis*) щодо протидії організованій злочинності.

Предметом дослідження є Стратегія боротьби з організованою злочинністю від 16.09.2020, Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки від 11.05.2023, інші програмні документи, що визначають концептуальні основи та організаційно-правові засади публічної політики у сфері протидії організованій злочинності в Україні, статистичні дані про результати боротьби з організованими групами та злочинними організаціями за 2022–2024 роки. Окрім того, аналізуються Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000, інші міжнародно-правові документи та правові акти ЄС, що стосуються питань, пов'язаних із запобіганням та протидією організованій злочинності. Розглядаються рекомендації Європейської Комісії, представлені у Звітах про прогрес України в рамках Повідомлень про розширення ЄС за 2022–2024 роки, в яких визначено вимоги до реформування законодавства України та здійснення організаційно-правових заходів, спрямованих на удосконалення системи протидії організованій злочинності відповідно до стандартів та практик ЄС. Досліджуються нормативно-правові документи, що регламентують підстави та порядок створення системи оцінки загроз серйозної та/або організованої злочинності в Україні (SOCTA), а також Звіт SOCTA Україна за період 2019–2022 років, в якому надається загальна оцінка таких загроз, представлені висновки щодо тенденцій їх прогнозованого розвитку та пріоритети у протидії ним.

II. Основна частина.

1. Стратегії, інші програмні документи щодо концептуальних основ публічної політики у сфері протидії організованій злочинності в Україні.

16 вересня 2020 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1126-р було схвалено Стратегію боротьби з організованою злочинністю (далі – Стратегія)¹².

У Стратегії констатується, що підвищення рівня тяжких та особливо тяжких злочинів, які вчинено у складі організованих злочинних угруповань, у т.ч. із застосуванням вогнепальної зброї, встановлення корумпованих стосунків між посадовими особами органів державної влади чи місцевого самоврядування і криміналітетом, зумовлена організованою злочинністю ескалація жорстокості й насильства призводять до дестабілізації внутрішньої соціально-політичної та економічної ситуації в Україні, порушення функціонування державних інституцій, підриву авторитету держави та її правоохоронних органів серед населення. Акцентується увага на тому, що організована злочинність в умовах збройної агресії РФ проти України є інструментом, що використовується спецслужбами іноземної держави для створення терористичних організацій та завдання шкоди національній безпеці України. Метою Стратегії визначено формування державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю шляхом запровадження міжнародних

¹² Стратегія боротьби з організованою злочинністю : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1126-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-%D1%80#Text>

стандартів, а також побудова ефективної системи такої боротьби, яка складається з підсистем правового, інституційного, наукового, інформаційно-аналітичного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення, координації та взаємодії, контролю, а також міжнародного співробітництва.

Основними складовими формування вказаної політики передбачено: визначення на підставі інформації, отриманої в результаті здійснення практичних заходів боротьби з організованою злочинністю, конкретних напрямів протидії такій злочинності; ідентифікація ризиків і загроз, що виникають унаслідок організованої злочинної діяльності, їх постійний аналіз і реагування на них; забезпечення комплексного методичного підходу до боротьби з організованою злочинністю, що включає вжиття заходів до запобігання та припинення діяльності організованих злочинних угруповань як стратегічного (що намагаються вплинути на загрозу), так і оперативного (що намагаються вплинути на конкретні організовані злочинні угруповання та їх учасників) характеру.

Стратегією вперше в історії України задекларовано необхідність впровадження трьохетапної моделі реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, що базується на прикладі політики Європейського Союзу щодо тяжких злочинів та організованої злочинності.

Перший етап включає об'єктивну і всебічну оцінку загроз тяжких злочинів та організованої злочинності (СОСТА Україна). Її використання дасть змогу визначити поточні загрози впливу організованої злочинності на органи державної влади та місцевого самоврядування, суспільство загалом, а також чинники, що спричиняють можливість подальшого існування ОЗГ. За результатами такої оцінки формуються політичні пріоритети, що надалі трансформуватимуться у стратегічні цілі. Затверджені стратегічні цілі є основою для розроблення відповідних комплексних планів заходів.

Другий етап стосується визначення стратегічних цілей та розроблення на їх основі комплексних планів заходів. Визначені пріоритети щодо боротьби з організованою злочинністю затверджуються міжвідомчою комісією – координаційним органом (Національним координатором), який проводить моніторинг і дає оцінку стану реалізації Стратегії. Відповідно до затверджених пріоритетів Національним координатором розробляються комплексні плани заходів. У них визначається загроза, на подолання якої спрямований кожен із заходів, пропонуються засоби протидії на стратегічному та оперативному рівні, а також критерії успішності реалізації наприкінці кожного етапу його виконання.

Третій етап – це виконання затверджених комплексних планів заходів, коли реалізуються передбачені заходи задля досягнення цілей Стратегії загалом. Кожний комплексний план заходів виконується державними органами, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, із залученням у разі потреби представників інших структур. Про хід та результати виконання інформується спеціальний координаційний орган (Національний координатор).

Серед основних напрямів реалізації Стратегії доцільно виділити: удосконалення нормативно-правового забезпечення боротьби з організованою злочинністю, формування ефективної системи інституційного забезпечення такої

боротьби, а також запровадження з цією метою дієвих механізмів координації та взаємодії відповідних державних структур.

У Стратегії удосконалення нормативно-правового забезпечення боротьби з організованою злочинністю передбачається здійснювати насамперед шляхом внесення змін до чинного Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». При цьому має враховуватися практика його застосування, а також необхідність подальшої оптимізації системи спеціально утворених для протидії організованій злочинності державних органів, порядку взаємодії та координації усіх державних органів, що беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, їх інформаційно-аналітичного забезпечення, а також форм і методів боротьби з організованими злочинними угрупованнями.

До питань, які потребують обов'язкового належного нормативно-правового врегулювання, віднесено:

- створення спеціального координаційного органу (Національного координатора), відповідального за підготовку щорічної оцінки стану реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, спеціальних звітів щодо стану й напрямів організованої злочинності в Україні та результатів боротьби з нею;
- впровадження систем проведення аналізу ризиків та кримінального аналізу в боротьбі з організованою злочинністю;
- забезпечення діяльності штатних негласних працівників, їх легендування та оперативного прикриття під час здійснення оперативно-розшукової діяльності й участі в кримінальних провадженнях;
- запровадження з урахуванням практики держав-членів ЄС програм захисту осіб (зокрема членів їхніх сімей і близьких родичів), які надають допомогу, сприяють оперативно-розшуковій діяльності та беруть участь у кримінальному провадженні щодо організованої злочинності;
- проведення аналізу щодо рівня відповідності відповідальності, встановленої кримінальним законом, суспільно небезпечному діянню, вчиненому організованою групою чи злочинною організацією, та в разі потреби підготовка пропозицій щодо посилення кримінальної відповідальності;
- запровадження механізму заохочення громадян, які сприяють боротьбі з організованою злочинністю.

Формування ефективної системи інституційного забезпечення боротьби з організованою злочинністю у Стратегії передбачено здійснювати з урахуванням необхідності утворення нових правоохоронних інституцій. Із цією метою необхідно розмежувати та конкретизувати функції щодо боротьби з організованою злочинністю, визначивши відповідні підсистеми такого інституційного забезпечення.

Зокрема, функціональну діяльність щодо боротьби з організованою злочинністю мають здійснювати:

- державні органи, *основною функцією* яких є боротьба з організованою злочинністю: спеціальний підрозділ, що створюється з вказаною метою у структурі Національної поліції України, а також оперативні підрозділи Служби безпеки України;

- державні органи, *що беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю* в межах виконання покладених на них інших основних функцій: органи/підрозділи Національної поліції України та Служби безпеки України, крім вищезазначених; органи прокуратури; органи державного фінансового контролю; органи доходів і зборів (наразі Державна митна служба України); Державна прикордонна служба України; Національна гвардія України; органи та установи виконання покарань і слідчі ізолятори; Національне антикорупційне бюро України; Державне бюро розслідувань; АРМА; розвідувальні органи; органи, що забезпечують формування та реалізацію державної політики з питань інформаційного суверенітету України, тощо;

- державні органи, *що сприяють боротьбі з організованою злочинністю*: Державна міграційна служба України, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, інші державні органи, що здійснюють контроль за додержанням законодавства.

Функцію щодо запобігання (превенції) організованих злочинності здійснюють усі перелічені вище органи, які належать до підсистеми боротьби з організованою злочинністю, інші державні органи, а також інститути громадянського суспільства.

Слід зауважити, що у Стратегії відсутні конкретні критерії віднесення державного органу до певної, наведеної вище категорії. Можна констатувати, що до державних інституцій, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них інших основних функцій, у будь-якому випадку належать органи правопорядку, які наділені законом повноваженнями проводити оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування, здійснювати відповідні гласні та негласні оперативно-розшукові заходи, слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії.

Координація у сфері боротьби з організованою злочинністю має відбуватися з урахуванням відповідної практики держав-членів ЄС. Це, своєю чергою, передбачає:

- утворення (у межах переліку наявних органів державної влади, що провадять свою діяльність у зазначеній сфері) та функціонування спеціального координаційного органу (Національного координатора), який буде здійснювати організаційне забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, відповідати за ефективне функціонування механізмів координації, взаємодії, моніторингу та звітності в зазначеній сфері, запроваджувати та постійно підтримувати з цією метою механізм стратегічних комунікацій задіяних у названій функціональній діяльності органів;

- діяльність уповноважених прокурорів, які координують діяльність правоохоронних органів у сфері протидії організованій злочинності.

Суттєве значення для створення дієвої та ефективної системи боротьби з організованою злочинністю, досягнення мети зниження її рівня в Україні має міжнародне співробітництво в цій сфері: постійна співпраця з Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерполом, Європейським поліцейським офісом, іншими міжнародними партнерами на двосторонній та багатосторонній основі згідно з національним законодавством та міжнародними договорами.

Підвищення ефективності співпраці з правоохоронними структурами іноземних держав має здійснюватися шляхом: розвитку й перегляду договірно-правової бази, що регламентує міжнародне співробітництво у сфері боротьби з організованою злочинністю; обміну відомостями про ОЗГ та осіб, що беруть участь в їх діяльності; організації та здійснення спільних оперативних заходів і транскордонних операцій щодо припинення організованої злочинної діяльності та запобігання їй; розширення обміну досвідом між фахівцями спеціальних підрозділів із боротьби з організованою злочинністю за напрямками, визначеними у статтях 27 і 29 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності; ініціювання запровадження проектів міжнародної технічної допомоги, спрямованих на посилення можливостей органів, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, постачання сучасної спеціальної техніки, озброєння, інших засобів тощо.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 року № 850-р затверджено План заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю (далі – План)¹³. Серед основних завдань Плану передбачено: формування ефективної системи інституційного забезпечення боротьби з організованою злочинністю (у тому числі розмежування і конкретизація повноважень органів, які протидіють (беруть участь у протидії) серйозній та/або організованій злочинності, з метою усунення дублювання компетенції), а також запровадження механізмів ефективної координації та взаємодії таких органів. Планом визначено низку конкретних дій та заходів, які мають бути вжиті названими у ньому відповідальними органами на виконання кожного з наведених вище завдань та напрямів реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, встановлених Стратегією (пунктами 2, 3).

Одним із першочергових заходів встановлено розроблення законопроекту про внесення змін до Закону № 3341-XII щодо: конкретизації функцій боротьби з організованою злочинністю шляхом створення для цього спеціально визначеного підрозділу у структурі Національної поліції України та відповідних оперативних підрозділів Служби безпеки України; розмежування функцій цих органів та функцій інших визначених Стратегією органів підсистеми боротьби з організованою злочинністю; встановлення порядку взаємодії та координації державних органів, що беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю.

Крім того, у Плані передбачається внесення спеціальних змін до Закону № 3341-XII, які стосуються створення Національного координатора з питань боротьби з організованою злочинністю, визначення його статусу та завдань щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики у вказаній сфері, відповідальності за ефективне функціонування механізмів координації, взаємодії, моніторингу та звітності через запровадження та подальше організаційне забезпечення механізму відповідних стратегічних комунікацій.

¹³ Про затвердження Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 850-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2022-%D1%80#Text>

Завдання Стратегії щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення боротьби з організованою злочинністю обумовлює також необхідність впровадження систем проведення аналізу ризиків і кримінального аналізу під час такої боротьби; забезпечення діяльності штатних негласних працівників, їх легендування та оперативного прикриття під час здійснення оперативно-розшукової діяльності та участі у кримінальних провадженнях; вирішення інших питань, які згідно з положеннями Стратегії потребують належної законодавчої регламентації. Це потребує внесення змін до нормативно-правових актів та виконання заходів, спрямованих на розмежування і конкретизацію повноважень органів, які здійснюють таку боротьбу, усунення дублювання їх функцій.

Вкрай важливим у контексті реалізації завдання Стратегії щодо створення ефективних механізмів координації та взаємодії у сфері боротьби з організованою злочинністю вбачається виконання передбачених Планом заходів, спрямованих на запровадження в діяльність центральних органів виконавчої влади спеціальної системи оцінки СОСТА Україна (оновленої Методики проведення оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочинності), а також здійснення за цією системою оцінювання загроз організованої злочинності та тяжких злочинів в Україні за період з 1 січня 2021 року по 31 грудня 2024 року.

У Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки встановлено базові стратегічні орієнтири, що визначають зміст і напрями реформування органів правопорядку України. Вони стосуються й функціональної діяльності цих органів щодо запобігання та протидії організованим злочинностям.

Серед таких орієнтирів: дієвість і ефективність органів правопорядку як невід’ємної складової сектору безпеки і оборони, в межах якого вони забезпечують національну безпеку України, протидіють злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод; послідовна кримінальна політика, пріоритетом якої є запобігання злочинності, невідворотність відповідальності, захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень; оперативність кримінального провадження з дотриманням міжнародних стандартів та принципу верховенства права; система управління, орієнтована на результат відповідно до встановлених пріоритетів; комплексна цифрова трансформація; відкритість, прозорість, підзвітність, незалежність.

Зазначено, що органи правопорядку в ході збройної агресії російської федерації проти України зіштовхнулись із безпрецедентними викликами у своїй діяльності, організаційними та іншими проблемами, що вплинули на їх здатність ефективно виконувати свої функції із забезпечення національної безпеки України. За таких умов актуальним стає суспільний запит щодо досягнення максимальної оперативності й результативності роботи цих органів, посилення ними свого стратегічного та операційного потенціалу з метою належного виконання функцій, визначених законодавством України.

Низка завдань, визначених Планом заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини

сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки (далі – План)¹⁴ дотичні до зобов'язань вищевказаних органів щодо запобігання та протидії організованим злочинності.

Так, для забезпечення подальшого розвитку національної системи кібербезпеки, посилення спроможностей органів правопорядку щодо протидії внутрішнім і зовнішнім кіберзагрозам Планом передбачено розроблення та прийняття разом з Європейським центром боротьби з кіберзлочинністю Європолу нормативно-правової бази для запровадження на постійній основі в діяльність органів прокуратури України системи Оцінки загроз організованої злочинності в Інтернеті (ІОСТА) (підпункт 1.3.2. пункту 1.3. Плану).

Забезпечення подальшого розвитку міжнародного співробітництва органів правопорядку України має бути досягнуто через розширення їх міжвідомчої взаємодії з Європолем, FRONTEX (Європейське агентство прикордонної і берегової охорони), державами-членами ЄС, у тому числі з питань протидії незаконному обігу вогнепальної зброї та об'єктів культурної спадщини, торгівлі людьми і нелегальній (незаконній) міграції. Окрім того, передбачено активізацію співпраці зазначених органів з уповноваженими органами держав ЄС в рамках ЕМРАСТ (Європейської мультидисциплінарної платформи проти кримінальних загроз), упровадження підходу, подібного до ЕМРАСТ, на національному рівні на основі результатів звіту SOCTA (системи національної оцінки серйозної та організованої злочинності) (підпункт 1.6.1. пункту 1.6. Плану).

2. Інституційно-правові засади міжнародного співробітництва у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Правові основи міжнародного співробітництва з питань ефективного попередження транснаціональної організованої злочинності та боротьби з нею закладено Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнятою резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року (далі – Конвенція), яка ратифікована Україною 04.02.2004¹⁵.

У статті 5 Конвенції встановлено зобов'язання держав-учасниць здійснити криміналізацію діянь щодо участі в організованій злочинній групі, а також щодо організації, керівництва, пособництва, підбурювання, сприяння або надання порад стосовно серйозного злочину, вчиненого за участю організованої злочинної групи. Окрім того, держави-учасниці мають вжити законодавчих та інших заходів із метою визнання в якості кримінально караних умисних діянь щодо відмивання доходів від злочинів, корупції, перешкоджання здійсненню правосуддя (статті 6, 8, 23 Конвенції).

Положення Конвенції застосовуються до попередження, розслідування і кримінального переслідування вищеназваних злочинів, а також серйозних злочинів (за визначенням Конвенції), якщо ці злочини носять транснаціональний характер і вчинені за участю організованої злочинної групи.

¹⁴ Про затвердження Плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 р. № 792-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2024-%D1%80#Text>

¹⁵ Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року : ратифікована із застереженнями і заявами Законом України № 1433-IV від 04.02.2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text

Конвенція передбачає заходи щодо боротьби із вказаними злочинами, які має вживати кожна держава-учасниця, а також встановлює основні положення щодо переслідування, винесення судового рішення і застосування санкцій за їх вчинення, у тому числі відповідальність юридичних осіб за причетність до них, що мають враховуватися у внутрішньому законодавстві держав-учасниць для досягнення максимальної ефективності правоохоронних органів щодо цих злочинів та необхідності перешкодити їх вчиненню.

Особливе значення у Конвенції приділено правовим підставам конфіскації та арешту доходів від вказаних злочинів, майна, вартість якого відповідає вартості таких доходів, або майна, устаткування чи інших засобів, які використовувалися або призначалися для використання при вчиненні таких злочинів, розпорядження конфіскованими доходами від злочинів або майном, а також міжнародному співробітництву з цих питань держав-учасниць.

Передбачене Конвенцією співробітництво між правоохоронними органами держав-учасниць у проведенні розслідувань у зв'язку зі злочинами, що охоплюються цією Конвенцією, має бути спрямовано на: виявлення особи, місцезнаходження і діяльності осіб, підозрюваних в участі у вчиненні таких злочинів, або місцезнаходження інших причетних осіб; переміщення доходів від злочинів чи майна, отриманого в результаті вчинення таких злочинів; переміщення майна, устаткування або інших засобів, що використовувалися чи призначалися для використання при вчиненні таких злочинів. Крім того, воно спрямовано на забезпечення допомоги потерпілим, їхній захист та захист свідків.

Із метою забезпечення ефективної протидії транснаціональній організованій злочинності держави-учасниці повинні мати можливості розширення аналітичних знань щодо діяльності організованих злочинних груп. Для цього Конвенцією запроваджено порядок збору та аналізу інформації про характер організованої злочинності та обміну такою інформацією між різними юрисдикціями.

Міжнародне співробітництво держав-учасниць включає надання взаємної правової допомоги в розслідуванні, кримінальному переслідуванні та судовому розгляді у зв'язку зі злочинами, що охоплюються цією Конвенцією, а також видачу осіб, що вчинили діяння, до яких причетна організована злочинна група, передачу кримінального провадження та передачу осіб, засуджених до тюремного ув'язнення або інших видів позбавлення волі за вказані злочини.

Особливістю міжнародного співробітництва у сфері протидії транснаціональній організованій злочинності є передбачена Конвенцією можливість створення державами-учасницями спеціальних органів із проведення спільних розслідувань у справах, що є предметом розслідування, кримінального переслідування або судового розгляду.

До таких особливостей, враховуючи предмет та мету спільних розслідувань, належить і визначена статтею 20 Конвенції можливість використання з метою ефективної боротьби проти організованої злочинності території держав-учасниць для проведення спеціальних методів розслідування: контрольованих поставок; електронного спостереження; інших форм спостереження; агентурних операцій.

Визначальним правовим документом Європейського Союзу, що передбачає основні положення з питань протидії організованій злочинності, з якими має узгоджуватися відповідне законодавство України, є Рамкове рішення Ради Європи 2008/841 JHA «Про боротьбу з організованою злочинністю» (далі – Рамкове рішення)¹⁶.

Для цілей Рамкового рішення у ньому надається визначення «злочинної організації» та «структурованої асоціації», встановлюються підстави відповідальності та види покарання юридичних осіб, координаційна функція прокуратури під час розслідування злочинів щодо організованої злочинності, закріплюється вимога забезпечення виключного принципу офіційності чи публічності, тобто коли розслідування або судове переслідування зазначених правопорушень не залежать від звіту чи звинувачення, висунутого особою, яка стала жертвою злочину (потерпілим).

Окрім того, Рамкове рішення встановлює типи поведінки, пов'язаної зі злочинною організацією, що мають розглядатися як правопорушення або як обтяжуючі обставини у разі їх вчинення в рамках злочинної організації; визначає максимальні терміни позбавлення волі за вчинення таких правопорушень, а також особливі обставини (наприклад, відмову від злочинної діяльності, надання інформації судовим органам, запобігання подальшим правопорушенням тощо), внаслідок яких покарання може бути пом'якшено або порушник може бути звільнений від покарання.

Зокрема, конститутивного значення набувають положення статті 2 Рамкового рішення, в якій передбачено, що один або обидва наступних типів поведінки розглядаються як правопорушення: (а) поведінка будь-якої особи, яка з умислом і зі знанням мети та загальної діяльності злочинної організації або її наміру вчинити правопорушення, про які йде мова, бере активну участь у злочинній діяльності організації, включаючи надання інформації або матеріальних засобів, вербування нових членів і всі форми фінансування її діяльності, знаючи, що така участь сприятиме злочинній діяльності організації; (б) поведінка будь-якої особи, яка полягає в домовленості з однією чи декількома особами про здійснення певної діяльності, яка в разі її здійснення означатиме вчинення зазначених правопорушень, навіть якщо ця особа не бере участі у фактичному виконанні такої діяльності.

Так само передбачені Рамковим рішенням правові стандарти щодо боротьби з організованою злочинністю є визначальними і для Директиви (ЄС) 2018/1673 Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2018 року «Щодо кримінально-правової боротьби з відмиванням грошей» (далі – Директива)¹⁷. У Директиві відмивання грошей безпосередньо пов'язується з організованою злочинністю та фінансуванням тероризму.

Відповідно до статей 2, 6 Директиви участь в організованому злочинному угрупованні та рекет, включаючи будь-який злочин, викладений у вищевказаному

¹⁶ Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24 October 2008 on the fight against organised crime. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2008.300.01.0042.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2008%3A300%3ATOC

¹⁷ Directive (EU) 2018/1673 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on combating money laundering by criminal law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1673/oj/eng>

Рамковому рішенні 2008/841/ЈНА, належать до категорії правопорушень, які стосуються злочинної кримінальної діяльності в контексті цієї Директиви. Вчинення правопорушення в рамках злочинної організації у значенні Рамкового рішення 2008/841/ЈНА також розглядається як обтяжуюча обставина стосовно зазначених у Директиві діянь, що охоплюються поняттям відмивання грошей.

Однією з основних вимог Директиви є необхідність вжиття заходів для забезпечення осіб, підрозділів або служб, відповідальних за розслідування або кримінальне переслідування злочинів, пов'язаних із відмиванням грошей, ефективними інструментами розслідування, такими як ті, що використовуються в боротьбі з організованою злочинністю чи іншими тяжкими злочинами. Такі інструменти розглядаються як гарантії успішного розслідування та судового переслідування таких правопорушень.

Чинна Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 (далі – Угода) визначає доволі широке коло питань і напрямів співробітництва України та Європейського Союзу у сфері боротьби зі злочинністю (зокрема й організованою) та корупцією¹⁸.

До головних принципів асоціації та посилення відносин між Сторонами, передбачених статтею 3 Угоди, належить, окрім іншого, боротьба з корупцією та різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом.

Згідно з вимогами статті 22 Угоди Україна та Європейський Союз співпрацюють у попередженні та боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю з таких проблем: незаконне переправлення через державний кордон нелегальних мігрантів, торгівля людьми і вогнепальною зброєю та незаконний обіг наркотиків; контрабанда товарів; економічні злочини, зокрема у сфері оподаткування; корупція у приватному й державному секторі; підробка документів; кіберзлочинність.

При цьому Сторони посилюють двостороннє, регіональне та міжнародне співробітництво в цій сфері із залученням Європолу стосовно: обміну найкращими практиками, у тому числі щодо методик розслідування та криміналістичних досліджень; обміну інформацією відповідно до існуючих правил; посилення потенціалу; питань, пов'язаних із захистом свідків та жертв. Таке співробітництво здійснюється на підставі ефективного виконання згаданої Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року та трьох Протоколів до неї, Конвенції ООН проти корупції 2003 року, інших міжнародних документів.

Стаття 23 Угоди передбачає, що співробітництво Сторін у боротьбі з тероризмом здійснюється на основі відповідних норм міжнародного права шляхом обміну інформацією та досвідом щодо терористичних угруповань та організованих груп, які здійснюють їх підтримку, стосовно запобігання і тенденцій тероризму, засобів і способів такої боротьби.

¹⁸ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 : ратифікована із заявою Законом України № 1678-VII від 16.09.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2820

Під час співробітництва з метою запобігання та боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів та фінансуванням тероризму Сторони забезпечують імплементацію міжнародних стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF) та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Союзом.

Співробітництво в боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, прекурсорів та психотропних речовин ґрунтується на спільно погоджених принципах, що відповідають міжнародним конвенціям у цій сфері. Воно спрямоване насамперед на зменшення обсягів постачання, торгівлі та попиту на наркотики, боротьбу з наслідками для здоров'я й соціальними наслідками наркозалежності, більш ефективне запобігання відводу хімічних прекурсорів, що використовуються для нелегального виробництва наркотиків та психотропних речовин.

3. Рекомендації Європейської Комісії в контексті політики розширення ЄС щодо проведення інституційних змін, реформування та подальшого узгодження з правом ЄС (acquis) законодавства України у сфері протидії організованій злочинності.

Значну увагу питанням запобігання та розслідування організованої злочинності приділено в документах 2022–2024 років Європейської Комісії щодо України. Так, у Висновку Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі (17.06.2022)¹⁹ (далі – Висновок) зазначено, що масштабна реформа Національної поліції, проведена у 2019 році, спрямована на посилення її спроможності боротися з організованою злочинністю. Із 2022 року Міністерство внутрішніх справ виконує функції національного координатора з питань організованої злочинності. Для боротьби з тероризмом, кіберзлочинністю та наркотиками були створені спеціалізовані підрозділи поліції.

Водночас поліція страждає від низького рівня обладнання та досвіду, необхідного для проведення складних фінансових розслідувань. Відмічається потреба в подальших реформах, спрямованих на дотримання Україною стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), що стосуються віртуальних активів, кінцевої бенефіціарної власності та нагляду за небанківськими підприємствами й професіями. Підлягає вдосконаленню законодавство щодо управління арештованими активами та діяльності ARMA.

У Висновку зазначається, що Україна на національному рівні у 2020 році затвердила Стратегію боротьби з організованою злочинністю. У 2022 році прийнято постанову уряду щодо необхідності запровадження оцінки загрози від серйозної та організованої злочинності (SOCTA). По всій країні створено регіональні цільові групи з метою оцінки загрози від організованої злочинності (ROCTAF).

Однак, Україна залишається транзитною країною щодо контрабанди зброї, наркотиків, інших нелегальних товарів до ЄС, а також країною джерела, транзиту та призначення для торгівлі людьми. Кількість завершених кримінальних розслідувань

¹⁹ Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 407 final COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0407>

щодо злочинів, вчинених організованими групами та злочинними організаціями, зростає повільно й залишається відносно низькою.

Загалом реформування правоохоронного середовища має тривати на основі загального стратегічного плану.

У Звіті ЄК щодо України за 2023 рік (далі – Звіт 2023) досліджувана інформація викладена у главі 24 «Правосуддя, свобода та безпека» підрозділу 2.2. «Верховенство права та фундаментальні права» Кластеру 1 «Основні принципи процесу вступу до ЄС»²⁰. Констатується, що Україна має певний рівень підготовки до імплементації *acquis* ЄС у вказаній сфері. У Звіті відмічається наявність в Україні спеціальних стратегічних та інституційних рамок для боротьби з організованою злочинністю, а також належний рівень відповідної міжнародної співпраці. Певного прогресу було досягнуто на операційному рівні, зокрема завдяки участі у спільних операціях із державами-членами ЄС та сусідніми країнами. Значно зросла кількість вилученої, конфіскованої і знищеної вогнепальної зброї та боєприпасів, а також засуджених за незаконний обіг стрілецької зброї.

Зазначено, що загарбницька війна росії проти України змінює характер організованої злочинності та створює нові ризики, пов'язані з торгівлею зброєю та людьми, використанню з цією метою як традиційних маршрутів, так і міжнародних мереж.

Водночас, з огляду на існуючі труднощі та особливості загроз, пов'язаних із війною, інституційна спроможність і нормативно-правова база для боротьби з організованою злочинністю загалом залишаються слабкими. Зокрема, спостерігається низка правових і процедурних прогалин, дублювання й конфлікти юрисдикцій, інституційна фрагментованість повноважень органів правопорядку, поширеність корупції, неефективне використання ресурсів, нерозвиненість ІТ-інфраструктури, що негативно впливає на ефективність боротьби з організованою злочинністю, особливо з її складними формами. Існуючі правила та судова практика щодо недопустимості доказів, зібраних правоохоронним органом, який не є компетентним у відповідній справі, у поєднанні з нечітким розподілом компетенцій у цій сфері дедалі більше ускладнюють боротьбу з організованими злочинними угрупованнями, які займаються різноманітною злочинною діяльністю, відкривають можливості для корупції та зловживань.

Вказується, що чинний Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», який встановлює спеціальні правові рамки у цій сфері, значною мірою застарів і має численні недоліки. Законодавство у галузі протидії розповсюдженню незаконної вогнепальної зброї, що має ключове значення для запобігання організованій злочинності, потребує подальшого вдосконалення, насамперед шляхом розширення кримінальної відповідальності за транскордонний незаконний обіг вогнепальної зброї та її складових частин/компонентів. Відсутність закону щодо криміналізації неправомірного використання ІТ-пристроїв, у тому числі

²⁰ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023SC0699>

комп'ютерних програм, не відповідає зусиллям із боротьби з організованою злочинністю, пов'язаною з кіберзлочинністю, які вживаються на національному та на міжнародному рівнях.

Акцентується увага на недостатньо розвиненій, неефективній та фрагментованій між кількома установами системі захисту свідків, що також перешкоджає боротьбі з організованою злочинністю.

Зауважується, що відсутність національних оцінок загроз серйозної організованої злочинності SOCTA перешкоджає ефективному формуванню державної політики у вказаній сфері, визначенню пріоритетів діяльності правоохоронних органів, оперативній роботі та координації між відомствами, що займаються боротьбою з організованою злочинністю.

Операційні спроможності Бюро економічної безпеки залишаються обмеженими, результати діяльності та координація з іншими правоохоронними органами – неефективними. Потребує суттєвого удосконалення правова база щодо проведення фінансових розслідувань, повернення активів та управління ними.

З огляду на викладене, у Звіті 2023 надається перелік конкретних заходів, які має виконати Україна у сфері протидії організований злочинній діяльності. Серед них: розроблення та ухвалення *національної стратегії боротьби з організованою злочинністю (з урахуванням оцінки загроз такої злочинності SOCTA)* та посилення інституційної спроможності для її реалізації, передусім у частині керованої розвідувальною аналітикою поліцейської діяльності, відкритих джерел розвідки, управління та аналізу інформації; створення постійно діючого національного координаційного органу для боротьби з організованою злочинністю; вдосконалення механізмів міжвідомчої співпраці та координації щодо протидії організований злочинності, включно з бізнес-процесами та ІТ-інфраструктурою; удосконалення правового регулювання та інституційної спроможності проведення фінансових розслідувань компетентними установами, повернення активів і управління ними; закріплення в нормативно-правовому акті концепції фінансових розслідувань та її систематичне застосовування під наглядом прокуратури; ухвалення та виконання ефективного плану дій з реалізації стратегії повернення активів на 2023–2025 роки; вдосконалення правових рамок щодо статусу вогнепальної зброї, інших видів легкої та стрілецької зброї; проведення регулярних оцінювань загроз незаконного володіння та обігу вогнепальної зброї, інших видів легкої та стрілецької зброї; вдосконалення співпраці між національними правоохоронними органами і військовими з метою запобігання незаконному володінню та обігу такої зброї; докладання зусиль для боротьби із серйозними формами організованої злочинності та відмиванням грошей, іншими фінансовими злочинами, у тому числі досягнення відповідності такої діяльності вимогам Директиви (ЄС) 2018/1673 про протидію відмиванню грошей; прискорення підготовки, ухвалення та впровадження нового закону про захист свідків, який відповідатиме міжнародним стандартам і найкращим практикам.

У Звіті Європейської Комісії щодо України від 30.10.2024 SWD (2024) 699 (Повідомлення про політику розширення ЄС) (далі – Звіт 2024), який охоплює період із 15 червня 2023 року по 1 вересня 2024 року, відповідна інформація міститься у главах 23 «Судова влада та основні права», 24 «Правосуддя, свобода, безпека» та 31

«Зовнішня політика, політика безпеки та оборони» підрозділу 2.2 «Верховенства права та основні права» Кластеру 1 «Основи процесу приєднання» цього документа²¹.

Боротьба із серйозною та організованою злочинністю, поряд зі зміцненням доброчесності й боротьбою з корупцією в системі кримінального судочинства, а також зміцненням громадської довіри до правоохоронних органів, виділена у Звіті 2024 як один із основних напрямів діяльності компетентних державних установ.

Зазначається, що Україна вдосконалила своє законодавство в кількох сферах, що стосуються боротьби з тяжкими злочинами та організованою злочинністю, однак загальна правова база потребує реформування і подальшого узгодження з правом ЄС (*acquis*). У цьому контексті вирішальне значення для реформування цивільного сектору безпеки України відповідно до стандартів та найкращих практик ЄС матиме успішна імплементація до кінця 2027 року плану дій з реалізації Загальностратегічного плану реформування правоохоронних органів.

Відмічається, що Україна у 2023 році досягла певного прогресу в розслідуванні фінансових операцій та фактів відмивання грошей, в удосконаленні законодавства стосовно проведення таких розслідувань та посилення повноважень слідчих, а також щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, у тому числі оптимізації процедури відстеження та повернення активів. Розширено Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, до якого включено детальну інформацію про кінцевих бенефіціарних власників.

Україна прийняла план дій щодо впровадження стратегії повернення активів, просування реформ у низці важливих сфер, зокрема щодо легальних механізмів конфіскації та повернення активів, відстеження й ідентифікації активів відповідно до міжнародного законодавства та існуючої практики, співпраці Державної служби фінансового моніторингу з національними і міжнародними партнерами. Міжнародними експертами запропоновано продовжити комплексну реформу Національного агентства України з виявлення, відстеження та управління активами, одержаними від корупції та інших злочинів, відповідно до права ЄС (*acquis*).

У 2023 році Державна прикордонна служба України та Національна поліція України посилили заходи на пунктах пропуску задля протидії торгівлі людьми. Із цією ж метою Україна брала участь у реалізації 19 оперативних акцій ЕМРАСТ.

У звітному періоді Департамент міграційної поліції разом із правоохоронними органами 12-ти країн ЄС приєднався до Оперативної робочої групи з протидії сексуальній експлуатації, яку координує Європол. З іншого боку, через нестачу персоналу, пов'язану з війною, профілактичні заходи проти сексуальної експлуатації дітей в Інтернеті тимчасово обмежені. Зазначено, що Україна повинна посилити зусилля з виявлення та ідентифікації постраждалих від торгівлі людьми та зміцнити спроможність соціальних служб забезпечити жертвам належний захист.

²¹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2024 Report Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF REGIONS 2024 Communication on EU enlargement policy. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf

У Звіті 2024 відзначається, що Україна активно співпрацює з міжнародною правоохоронною спільнотою для усунення ризиків, пов'язаних із торгівлею стрілецькою зброєю та легким озброєнням. Із 23 червня 2023 року діє Національний реєстр вогнепальної зброї, який дає змогу реєструвати та збирати всю інформацію про вогнепальну зброю та відстежувати її з моменту імпорту/виробництва чи вилучення. У липні 2024 року запрацював Національний координаційний центр з вогнепальної зброї.

Водночас наголошується, що в Україні досі відсутній спеціальний закон про придбання та зберігання цивільної вогнепальної зброї. А Кримінальний кодекс не повною мірою відповідає міжнародним зобов'язанням щодо легального обігу вогнепальної зброї. Хоча певного прогресу досягнуто після ухвалення Закону про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України²² та вдосконалення механізму декларування й контролю за вогнепальною зброєю, деякі види зброї, у тому числі вогнепальна зброя військового призначення, потребують жорсткішого контролю. Окрім того, має бути встановлена відповідальність за незаконне виготовлення та обіг вогнепальної зброї.

Як зазначено у Звіті 2024, наразі вкрай важливо запровадити спеціальні стандарти оцінки серйозної та організованої злочинності (SOCTA). Жодного прогресу не досягнуто у створенні постійного національного координаційного органу для боротьби з організованою злочинністю, а також у модернізації з цією метою механізмів міжвідомчої взаємодії та координації, включаючи бізнес-процеси та ІТ-інфраструктуру.

Відзначається, що війна вплинула на міжнародні злочинні мережі та традиційні маршрути торгівлі людьми, створивши нові ризики організованої злочинності, зокрема ризики, пов'язані зі зброєю та торгівлею людьми. Незважаючи на це, відповідні державні інституції мають обмежені можливості для боротьби з організованою злочинністю. Міжвідомча співпраця є неефективною та погіршується через відсутність її постійного координатора та відповідних чітких процедур. Існуючі правила й судова практика щодо недопустимості доказів, зібраних правоохоронними органами, невизначеність поділу та фрагментація повноважень компетентних державних органів підривають боротьбу зі складними формами організованої злочинності та збільшують ризик корупції.

Таким чином, викладені у Звітах ЄК щодо України вимоги та рекомендації насамперед стосуються таких напрямів (*Рис. 1*):

Рекомендації Європейської Комісії щодо організаційно-правових засад боротьби з організованою злочинністю стосуються:

²² Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України : Закон України від 03.03.2022 № 2114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text>



Рис. 1.

4. Організаційно-правові засади формування системи оцінювання загроз серйозної та/або організованої злочинності в Україні (SOCTA).

Особливу увагу у вищенаведених стратегічних і програмних документах публічної політики у сфері протидії організованим злочинностям, названих рекомендаціях Європейської Комісії приділено необхідності створення в Україні заснованої на відповідних міжнародних стандартах системи оцінки загроз серйозної та/або організованої злочинності SOCTA (або SOCTA Україна).

У Плані заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року²³ (далі – План), положення пунктів 30, 31 розділу «Боротьба з організованою злочинністю» передбачають: розроблення та схвалення системи національної оцінки загрози тяжких злочинів та організованої злочинності (SOCTA); створення постійного національного координатора з питань боротьби з організованою злочинністю; схвалення та початок виконання ефективного плану заходів з реалізації стратегії повернення активів.

Відповідно до рекомендації Європейської Комісії в зазначених пунктах Плану передбачено розроблення проекту національної оцінки загрози тяжких злочинів та організованої злочинності (SOCTA), розроблення пропозицій щодо внесення змін до Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю за результатами оцінювання загроз, розроблення та затвердження оновленої Методики проведення оцінки загроз тяжких злочинів та організованої злочинності за результатами оцінювання загроз.

Окрім того, серед заходів, передбачених у пункті 27 цього Плану, які також пов'язані з ефективною протидією організованим злочинним угрупованням та запобіганням їх діям, визначено: посилення інституційної спроможності для впровадження національної оцінки загрози тяжких злочинів та організованої злочинності (SOCTA), зокрема в частині поліцейської діяльності, яка ґрунтується на розвідувальній аналітиці, відкритих джерелах розвідки, управлінні та аналізі інформації, міжвідомчій співпраці; удосконалення правових рамок та інституційної спроможності для проведення фінансових розслідувань, повернення активів і управління ними; вдосконалення правових рамок щодо вогнепальної зброї та інших видів легкої і стрілецької зброї; продовження співпраці між національними правоохоронними органами й військовими з метою запобігання незаконному володінню та обігу вогнепальної зброї та інших видів легкої та стрілецької зброї; регулярне проведення оцінювання загроз із метою запобігання незаконному володінню та обігу вогнепальної зброї та інших видів легкої та стрілецької зброї.

Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання запровадження в діяльність центральних органів виконавчої влади системи оцінки SOCTA Україна»²⁴ затверджено Положення про Міжвідомчу робочу групу з координації запровадження в діяльність центральних органів виконавчої влади системи оцінки SOCTA Україна, Порядок збирання і узагальнення інформації та здійснення оцінювання загроз організованої злочинності та тяжких злочинів відповідно до системи оцінки SOCTA Україна (далі – Порядок), а також визначено склад такої групи.

Згідно з названим Положенням до завдань Міжвідомчої робочої групи належать: сприяння забезпеченню координації дій центральних органів виконавчої влади щодо запровадження в їх діяльність системи оцінки SOCTA Україна;

²³ Про затвердження Плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 лютого 2024 року № 133-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/133-2024-%D1%80#Text>

²⁴ Деякі питання запровадження в діяльність центральних органів виконавчої влади системи оцінки SOCTA Україна : постанова Кабінету Міністрів України від 26 січня 2022 року № 59. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/59-2022-%D0%BF#Text>

визначення шляхів, механізму і способів вирішення проблемних питань, що виникають у процесі запровадження в діяльність центральних органів виконавчої влади системи оцінки СОСТА Україна; удосконалення нормативно-правової бази у зв'язку із запровадженням системи оцінки СОСТА Україна. Задля їх реалізації вказана група проводить аналіз ефективності відповідних заходів і вивчає результати запровадження в діяльність центральних органів виконавчої влади системи оцінки СОСТА Україна, проводить моніторинг стану виконання нормативно-правових актів із зазначених питань тощо.

Зазначений Порядок визначає процедуру збирання і узагальнення наданої уповноваженими органами інформації та здійснення оцінювання загроз організованої злочинності та тяжких злочинів відповідно до системи оцінки СОСТА Україна. Така система, своєю чергою, визначається як сукупність розроблених за методологією Європейського поліцейського офісу механізмів збирання, узагальнення та аналізу інформації про загрози організованої злочинності та тяжких злочинів і визначення пріоритетів у протидії їм.

Оцінювання загроз організованої злочинності та тяжких злочинів відповідно до системи оцінки СОСТА Україна розглядається як процес виявлення, опису та виміру загроз із погляду величини та ймовірності загального впливу та можливості їх настання.

До переліку наведених у Порядку уповноважених органів, що беруть участь у здійсненні оцінювання загроз організованої злочинності та тяжких злочинів, належать Національна поліція України, інші центральні органи виконавчої влади, Державне бюро розслідувань, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора. Збирання відповідних даних від цих органів здійснюється визначеним структурним підрозділом МВС України.

Метою збирання і узагальнення наданої уповноваженими органами інформації та подальшого здійснення оцінювання загроз є підвищення ефективності та результативності діяльності органів влади з протидії злочинності, насамперед її організованим формам.

У Порядку передбачено, що інформація стосовно організованої групи та/або злочинної організації, злочинної спільноти та сфер злочинної діяльності вноситься до облікової картки щодо організованої групи та/або злочинної організації, злочинної спільноти та окремої облікової картки щодо сфер злочинної діяльності згідно з формами, які затверджуються МВС України. Така інформація повинна ґрунтуватися на здобутій оперативній інформації, матеріалах, отриманих під час проведення досудового розслідування, та матеріалах закритих кримінальних проваджень із дотриманням вимог статті 222 Кримінального процесуального кодексу України щодо недопустимості розголошення відомостей досудового розслідування.

Для здійснення оцінювання загроз на підставі зібраної інформації утворюється міжвідомча аналітична група здійснення оцінювання загроз організованої злочинності та тяжких злочинів за системою оцінювання СОСТА Україна, яка готує *проект оцінювання загроз*, що має відкриту (загальнодоступну) і закриті частини.

На виконання вищезгаданих Стратегії боротьби з організованою злочинністю, рекомендацій Європейської Комісії, положень Плану заходів з їх виконання, вимог

зазначеного Порядку, за методологією Європейського поліцейського офісу (Європолу) підготовлено Оцінку загроз серйозної та організованої злочинності SOCTA Україна за період 2019–2022 років (Звіт про результати оцінювання загроз серйозної та/або організованої злочинності – SOCTA Україна) (далі – Звіт SOCTA)²⁵.

Слід зазначити, що методологія Європолу SOCTA є доволі ефективним інструментом для реальної оцінки загроз серйозної та організованої злочинності. Використовуючи її, держави-члени Європейського Союзу мають змогу формувати успішні стратегії боротьби з організованою злочинністю. Впровадження такої методології в Україні забезпечить реалізацію євроінтеграційних процесів, сприятиме узгодженню законодавства та правозастосовної практики у цій сфері діяльності органів правопорядку з європейськими стандартами. Отримані внаслідок оцінки загроз результати дозволять виробити основні пріоритети та сформувані якісну й адекватну державну політику щодо протидії організованим злочинності, істотно підвищити ефективність такої боротьби, зміцнити національну безпеку держави.

Із метою одержання інформації, необхідної для оцінювання загроз організованої злочинності, досліджувалися: офіційні статистичні дані, які характеризують рівень серйозної та/або організованої злочинності; результати досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень; результати моніторингу джерел відкритої інформації; результати експертних опитувань, опитувань громадської думки; інформаційно-аналітичні та довідкові матеріали, результати наукових досліджень тощо.

Як зазначено у Звіті SOCTA, головною метою та визначальними ознаками організованої злочинності в Україні є: отримання прибутку, проникнення до економічної та політичної сфер, особливо на місцевому та регіональному рівнях. Наразі організовані злочинні угруповання в Україні контролюють незаконну діяльність, пов'язану з розкраданням бюджетних коштів, легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, наркобізнесом, незаконним обігом зброї, нелегальною міграцією, торгівлею людьми тощо. Характерним для більшості сучасних організованих злочинних угруповань є високий рівень ієрархізації, розподіл ролей і функцій, самофінансування, наявність корупційних і транснаціональних злочинних зв'язків.

За результатами проведеної оцінки загроз встановлено, що упродовж досліджуваного періоду в Україні організована злочинність дістала найбільшого прояву у вчиненні злочинів: проти життя, здоров'я і волі особи; нелегальної міграції та торгівлі людьми; що створюють загрозу державній безпеці; шахрайства та заволодіння майном; корупції; незаконної господарської діяльності; рейдерства; легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; фальсифікації та введення в обіг небезпечної продукції; підроблення документів, грошей, цінних паперів; проти довкілля; кіберзлочинів; контрабанди; та ін. Найвищий рівень небезпеки належить злочинам, що створюють загрозу державній безпеці, кіберзлочинам, корупційним злочинам, діяльності щодо обігу наркотиків, зброї,

²⁵ Оцінка загроз серйозної та/або організованої злочинності (звіт про результати оцінювання загроз серйозної та/або організованої злочинності - SOCTA Україна). Вебсайт Міністерства внутрішніх справ України. URL: <https://mvs.gov.ua/upload/1/8/5/3/8/2/socta.pdf>

боєприпасів та вибухових речовин, нелегальної міграції та торгівлі людьми, заволодіння чужим майном. Після 24.02.2022 мали місце випадки виявлення організованих злочинних угруповань, створених із метою вчинення злочинів проти основ національної безпеки, факти використання їх представників спецслужбами РФ у підривної діяльності проти України.

Основною ознакою, притаманною організованій злочинності в сучасних умовах, є те, що вона не є окремим видом злочинної діяльності і не може бути виокремлена як самостійний об'єкт впливу у відриві від різних сфер, на які посягає. Натомість, вона становить комплексний феномен, що проявляється в економічній, інформаційній, політичній та інших сферах життєдіяльності суспільства у вигляді корисливо-насильницьких злочинів, злочинів у сфері економіки, проти основ національної безпеки тощо. Наприклад, кіберзлочинність забезпечує нові можливості для розвитку й самовідтворення шахрайства, наркобізнесу, розкрадань тощо. Тому вимагає скоординованих зусиль органів правопорядку, спрямованих на протидію їй.

У цілому, у сферах злочинної діяльності, щодо яких здійснювалося оцінювання, задокументовано 1498 організованих злочинних угруповань, із них 392 – високого рівня небезпечності.

У Звіті SOCTA за результатами оцінювання прогнозу реалізації та розвитку загроз організованої злочинності зазначено, що очікується зростання рівня загроз організованої злочинності високої небезпечності, пов'язаних із вчиненням: злочинів, що створюють загрозу державній безпеці (злочинів проти основ національної безпеки та злочинів тероризму); злочинів проти життя, здоров'я і волі особи; злочинів, пов'язаних із нелегальною міграцією та торгівлею людьми; злочинів щодо незаконного обігу зброї, вибухових речовин і боєприпасів; корупційних злочинів; шахрайства та злочинів щодо привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (у тому числі щодо гуманітарної допомоги і товарів воєнного призначення); легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; кіберзлочинів та ін.

Враховуючи актуальні особливості безпекового середовища, до пріоритетів протидії організованій злочинності належить боротьба з насильницькою (злочини на ґрунті ненависті) та корисливо-насильницькою злочинністю, організованими злочинними угрупованнями, які характеризуються високим ступенем небезпечності (Рис. 2).

Пріоритети протидії серйозній та/або організованій злочинності (згідно з даними Звіту SOCTA)

Передбачають вжиття заходів щодо запобігання та усунення загроз вчинення злочинів високого ступеня небезпечності:

злочинів, що створюють загрозу державній безпеці (злочинів проти основ національної безпеки та тероризму)

тяжких та особливо тяжких злочинів проти життя, здоров'я і волі особи

злочинів, пов'язаних із нелегальною міграцією та торгівлею людьми

злочинів щодо незаконного обігу зброї, вибухових речовин та боєприпасів

злочинів у сфері обігу наркотиків (передусім пов'язаних з організацією й діяльністю нарколабораторій, обігом наркосировини рослинного походження та продуктами її перероблення)

корупційних злочинів

шахрайства та злочинів щодо привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (у тому числі щодо гуманітарної допомоги і товарів воєнного призначення)

легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом

незаконної господарської діяльності з підакцизними товарами

кіберзлочинів

До пріоритетних напрямів протидії організованим злочинності належать

запобігання «зрощенню» організованих злочинних угруповань із
незаконними збройними формуваннями

боротьба з новими формами і методами злочинної діяльності
(використання криптовалюти, онлайн-інструментів, цифрових технологій
та ін.)

боротьба з насильницькою (злочини на ґрунті ненависті) та корисливо-
насильницькою злочинністю

Рис. 2.

III. Висновки.

У сучасних умовах організована злочинність не є окремим, ізольованим видом діяльності, а становить комплексний феномен, що проявляє себе в економічній, інформаційній, політичній та інших сферах життєдіяльності суспільства, особливо на місцевому та регіональному рівнях.

За результатами дослідження можна констатувати стійку негативну тенденцію в Україні щодо неухильного зростання рівня організованої злочинності, у тому числі її найбільш небезпечних видів, ускладнення її форм та набуття стійких корумпованих зв'язків. Найбільш очевидно вона проявляється після початку повномасштабної війни та оголошення воєнного стану в Україні, у період 2022–2024 років (загальна кількість виявлених організованих злочинних груп упродовж цього періоду збільшилася з 395 до 663 (на 60 %); кількість учасників ОЗГ збільшилася з 1637 до 3035 осіб (на 54 %). Кримінальні правопорушення, вчинені організованими угрупованнями, стосовно яких були закінчені кримінальні провадження, зросли у більш як 2,5 рази. У цьому контексті слід відмітити зростання більш ніж удвічі кількості кримінальних правопорушень щодо створення, керівництва злочинною спільнотою або злочинною організацією та участі в ній (стаття 255 КК України): із 65 у 2022 році – до 116 у 2024 році; збільшення у 5,5 разів – з 8 до 44 – кількості злочинів, вчинених ОЗГ у сфері незаконного обігу вогнепальної зброї (статті 262, 263, 263-1 КК України).

Попри складну й небезпечну ситуацію, в Україні наразі відсутній ефективний системний підхід до ведення боротьби з організованою злочинністю та належний рівень міжвідомчої взаємодії органів правопорядку щодо дієвих, скоординованих заходів у цій сфері. Концептуальне й законодавче забезпечення запобігання та протидії діяльності організованих злочинних угруповань є досить застарілим, нерелевантним умовам війни, таким, що не відповідає сучасним суспільним викликам. Чинний Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» був ухвалений майже 32 роки тому, внаслідок чого більшість його норм не узгоджуються із сучасними потребами правової регламентації

зазначеної сфери. Так само положення схваленої ще у 2020 році Стратегії боротьби з організованою злочинністю, інших програмних документів публічної політики в цій сфері не враховують змін, ризиків та тенденцій розвитку організованої злочинності, що відбулися після початку широкомасштабної військової агресії РФ. Вони також не узгоджуються з відповідними завданнями, визначеними у Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки.

У досліджуваній сфері спостерігається низка суттєвих правових прогалин, відсутність спеціалізації компетентних органів, інституційна фрагментарність та дублювання юрисдикцій, неефективне використання ресурсів, низький рівень професіоналізму й нерозвиненість ІТ-інфраструктури. В Україні до сьогодні не застосовуються на постійній основі сучасні процедури моніторингу щодо виникнення та подальшої діяльності організованих злочинних груп, об'єктивні методи оцінки ризиків організованої злочинності. Як наслідок, це унеможливорює запобігання та припинення діяльності ОЗГ, своєчасне знешкодження її негативних результатів для суспільства та громадян України.

У зв'язку з наведеним, законодавче забезпечення боротьби з організованою злочинністю має бути адаптованим до наявних умов безпекового середовища, сучасних тенденцій організованої злочинної діяльності та суспільних потреб ефективного протистояння ним, відповідати узятим Україною зобов'язанням у зв'язку зі вступом до Європейського Союзу, нормативним вимогам та стандартам щодо запобігання та протидії організованим злочинностям, які діють у державах-членах ЄС. Корегування інституційних та правових засад протидії організованим злочинностям має відбуватися з урахуванням наданих у 2022–2024 роках рекомендацій Європейської Комісії, що спрямовані на узгодження законодавства та правозастосовної практики України з відповідними положеннями права ЄС (*acquis*).

Обґрунтуванням вказаного оновлення в обов'язковому порядку теж мають бути результати проведеної з використанням методології Європолу оцінки загроз серйозної та/або організованої злочинності SOCTA Україна. Насамперед це стосується визначених SOCTA загальних оцінок загроз такої злочинності як суттєвого фактору дестабілізації безпекової ситуації в державі, прогнозів щодо тенденцій їх подальшої реалізації та розвитку, запропонованих у зв'язку з цим актуальних пріоритетів протидії організованим злочинностям. Серед них, зокрема, посилення інституційної спроможності компетентних органів, їх чітка спеціалізація, розподіл повноважень і постійна міжвідомча координація, створення Національного координаційного органу тощо.

Виходячи з наявної криміногенної обстановки та рекомендацій Європейської Комісії, доцільним вбачається розробка оновленої Національної стратегії боротьби з організованою злочинністю (з урахуванням результатів оцінки загроз розвитку такої злочинності SOCTA) (далі – Національна стратегія).

У Національній стратегії необхідно передбачити, що реалізація визначених у ній заходів повинна ґрунтуватися на даних SOCTA, тому їх підготовка повинна мати постійний характер.

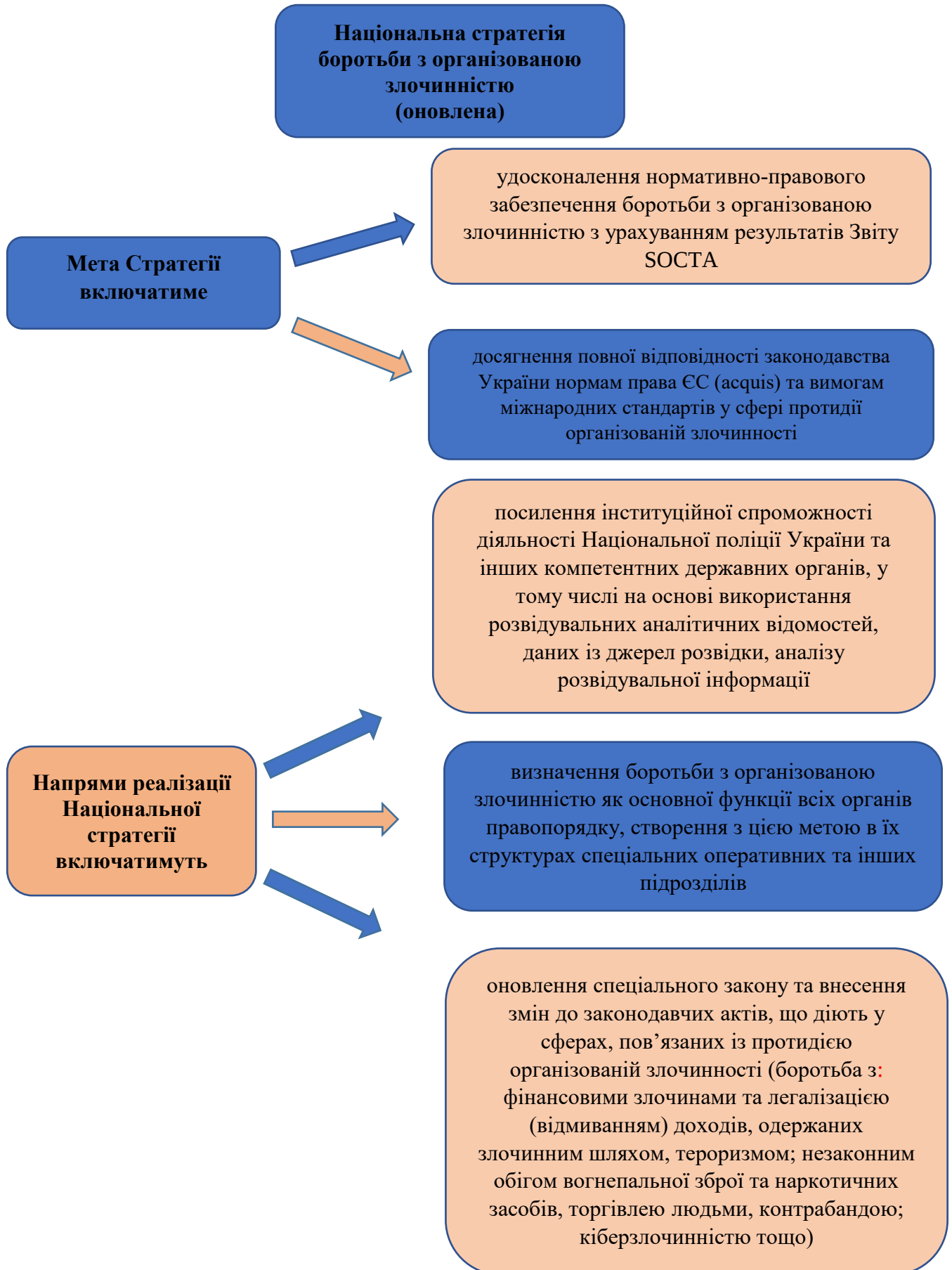
Серед головних напрямів реалізації Національної стратегії стане посилення інституційної спроможності діяльності поліції та інших компетентних державних органів на основі розвідувальних аналітичних відомостей, даних із джерел розвідки, аналізу відповідної інформації тощо.

Із цією метою доцільно також передбачити, що запобігання та протидія організованій злочинності в Україні має стати основною функцією всіх органів правопорядку (а не тільки Національної поліції України), для чого в їх структурі створюватимуться спеціально визначені оперативні та інші підрозділи.

У Національній стратегії доречно визначити, що формування ефективної системи інституційного забезпечення боротьби з організованою злочинністю здійснюється з урахуванням таких концептуальних засад, як: конкретизація повноважень органів правопорядку, до основних функцій яких належить протидія організованій злочинності; розмежування компетенції та повноважень між органами правопорядку та іншими державними органами, що беруть участь або сприяють боротьбі з організованою злочинністю; запровадження спеціалізації, усунення фрагментації та дублювання в діях компетентних органів; вдосконалення механізмів міжвідомчої співпраці та координації щодо протидії організованій злочинності; запровадження з цією метою постійного Національного координатора в особі Генерального прокурора та підпорядкованих йому прокурорів, визначення його завдань, функцій та повноважень; вжиття ефективних системних заходів щодо боротьби із серйозними та складними формами організованої злочинності, насамперед з угрупованнями, які мають корупційні й транснаціональні зв'язки.

Метою Національної стратегії, окрім іншого, є удосконалення нормативно-правового забезпечення боротьби з організованою злочинністю, джерелом якого, зокрема, мають бути результати Звіту про оцінювання загроз серйозної та/або організованої злочинності SOCTA; досягнення повної відповідності законодавства України положенням права ЄС (*acquis*), вимогам міжнародних стандартів і найкращим правозастосовним практикам у цій сфері.

Серед напрямів реалізації Національної стратегії доречно визначити необхідність оновлення спеціального закону та внесення змін до інших законодавчих актів, що регулюють суспільні відносини, дотичні або пов'язані з протидією організованій злочинності, із таких питань: боротьба з фінансовими злочинами та легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом; боротьба з тероризмом; боротьба з незаконним обігом вогнепальної зброї та наркотичних засобів; боротьба з торгівлею людьми; боротьба з незаконною міграцією та контрабандою; кіберзлочинність; забезпечення ефективного захисту свідків і потерпілих тощо (*Рис. 3*).



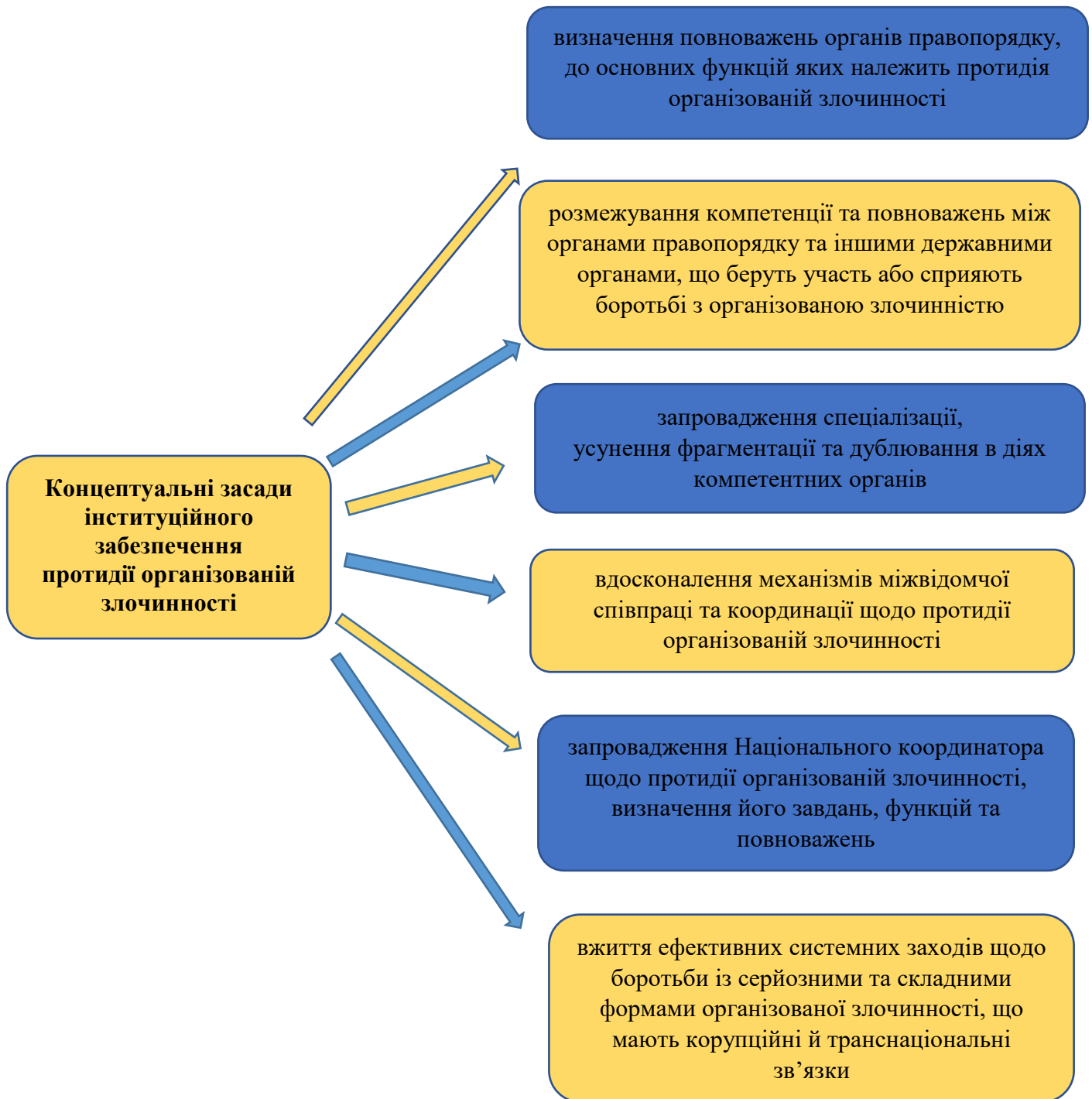


Рис. 3.

Враховуючи важливе суспільне значення Національної стратегії як фундаментального програмного документа публічної політики щодо встановлення інституційних та правових засад забезпечення національної безпеки, охорони прав і свобод людини, громадського порядку та громадської безпеки в період відсічі збройній агресії, таку Національну стратегію доцільно затвердити на рівні окремого Закону України «Про засади державної політики щодо протидії організованим злочинності як складової забезпечення національної безпеки України в умовах

правового режиму воєнного стану». Це узгоджуватиметься з вимогами статті 92 Конституції України та статей 10, 23 Закону України «Про правотворчу діяльність».

Також зазначимо, що з огляду на підвищену актуальність і значний обсяг досліджуваної тематики, питання щодо правового регулювання протидії організованим злочинній діяльності на рівні відповідного спеціального закону та інших законодавчих актів будуть проаналізовані в наступному парламентському дослідженні.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений чи перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*