



Олена Бусол,

*доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник відділу з
вивчення проблем захисту національних
інтересів в економічній сфері та
протидії корупції Міжвідомчого
науково-дослідного центру з проблем
боротьби з організованою злочинністю при
Раді національної безпеки і оборони України
ORCID: 0000-0002-4713-4546*



Олександр Семенюк,

*доктор юридичних наук,
в.о. керівника Міжвідомчого науково-
дослідного центру з проблем боротьби з
організованою злочинністю при Раді
національної безпеки і оборони України
ORCID: 00000-0002-5096-1374*

<https://doi.org/10.37374/2020-37-12>

УДК 343.131

Світова практика організації введення штатних співробітників правоохоронних органів у середовище організованих злочинних угруповань

В Україні, як і в інших державах, використовується такий спосіб розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, як оперативне введення діючого співробітника правоохоронних органів до злочинного середовища на виконання спеціального завдання, згідно з положеннями статті

272 КПК України. У багатьох державах цей захід є основним інструментом протидії зазначеним злочинам і має дещо різні назви, суб'єктів санкціонування та ініціативи його застосування, різницю у юридичному оформленні. Разом із тим, багаторічна практика зарубіжних правоохоронних органів проведення спеціаль-

них операцій висвітлила ряд недоліків у такій діяльності. Питання використання «конфідентів» в оперативно-розшукової діяльності вивчали Албул С. В., Багрій М. В., Луцик В. В., Савченко А. В., Суббот А. І., Козаченко О. І., Никифорчук Д. Й., Василичук В. І., Ковальчук В. П., Козаченко О. І., Азаров М. Ю., Білик В. І., Жук О. Д., Адашкевич Ю. Н., Богатирьов А. Г., Фомін С. Б. інші. Метою статті є висвітлення особливостей та аналіз зарубіжного досвіду введення у злочинне середовище штатних оперативних співробітників правоохоронних органів.

Розвідувальну діяльність проводять поліцейські служби у всьому світі. Стаття 20 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності допускає проведення спеціальних методів розслідування кожною державою-учасницею у межах своїх можливостей і на умовах, встановлених її внутрішнім законодавством, вживає необхідних заходів для того, щоб дозволити належне використання контрольованих поставок і у тих випадках, коли вона вважає це доречним, використання інших спеціальних методів розслідування, таких як електронне спостереження або інші форми спостереження, а також агентурні операції, її компетентними органами на її території [1]. За загальною практикою, отримати превентивну інформацію про злочини, які замислюються та готуються, які дозволяють розкрити вже вчинені злочини та в найкоротші терміни знешкодити злочинців, в окремих випадках можна тільки в середині злочинних груп. Оперативних працівників поліції впроваджують в злочинне середовище під прикриттям «легенди» для проведення оперативних комбінацій, використовуючи технічні засоби [1]. Поняття штатних співробітників у різних державах дещо відрізняються, але головна сутність зберігається. Наприклад, відповідно до «Вказівок генерального Прокурора США щодо таємних операцій ФБР» (*Attorney*

Generals Guidelines on FBI Undercover Operations) 1987 р., «секретний агент» – це штатний співробітник, який працює під керівництвом і контролем ФБР у певному розслідуванні, чії відносини з Бюро приховуються від третіх осіб під час проведення операції шляхом використання прикриття або чужих (не існуючих) персональних даних. За інструкцією, офіцер особливого призначення може використовувати конфідентів, що дозволяє йому не тільки проникнути в соціально аномальне середовище, але й орієнтуватися в ньому, з метою отримання відповідної інформації.

«Оперативне впровадження» оперативних співробітників і конфідентів в організовані злочинні формування, з психологічної, організаційної та правової позицій, є досить складним оперативно-розшуковим заходом. Особливо чітко це проглядається в США, Італії та Китаї, де проводилися тривалі підготовчі заходи щодо впровадження спеціальних агентів у такі злочинні співтовариства, як каморра, ндрангета, сицилійська мафія, тріади. Складнощі обумовлюються тим, що подібні організовані злочинні формування відрізняються ієрархічною структурою, жорсткою дисципліною, згуртованістю, заснованої на сімейних відносинах (сицилійська мафія), наслідуванням традицій, властивим кожному злочинному клану (дотримання кодексу «омерти» тощо). Одним з найбільш відомих впроваджень стало успішне проведення операції проникнення агента ФБР Джо Пістоуна в вищі верстви «*La Cosa Nostra*», де протягом 6 років зазначеним агентом з використанням легенди і документів, що забезпечили йому безпроблемні перевірки, стало можливим засудження низки лідерів американської мафії, та проведення інших успішних операцій [2]. Зазначені заходи в США мають назву «таємні операції», «секретні операції» або «операції під прикриттям». Проводяться вони виключно штатними співробітниками,

які, як правило, є офіцерами поліції або ФБР [3]. Під секретною операцією, згідно з зазначеною інструкцією, розуміють оперативні заходи, пов'язані зі створенням і функціонуванням фіктивних організацій, ділових підприємств, корпорацій, торгових точок, приватних установ, фірм, забезпечених відповідною легендою, які здійснюються, як правило, співробітниками ФБР, спрямованими проти політичної корупції, організованої злочинності. Офіцери особливого призначення і інформатори – приватні особи можуть діяти в соціально-аномальному середовищі у складі спеціально створюваних для цього юридичних осіб. Тому оперативні підрозділи на основі оперативно-розшукових законів мають право створювати у встановленому цими законодавчими та іншими нормами національного законодавства порядку підприємства, організації і установи, необхідні для вирішення завдань ОРД. Функціонування юридичних осіб забезпечують офіцери особливого призначення (штатні негласні співробітники) оперативних підрозділів, яким дозволено працювати за сприяння фізичних осіб. Створення юридичних осіб і порядок їх функціонування передбачають і нормативні акти, що видаються органами, що здійснюють ОРД. Ці нормативні акти у ряді держав набувають чинності тільки після їх узгодження з Генеральним прокурором і Верховним Судом. В російській практиці про такий метод згадує А. Гуров, який на основі аналізу власної оперативно-розшукової практики підкреслює результативність створення лжегрупи із співробітників в аеропорту «Шереметьєво» [1].

У розвинутих державах, наприклад, у США, секретним співробітникам не забороняється для підтримки надійної легенди вводити в оману третіх осіб щодо своєї особи або справжнього власника приватного підприємства, яке слугує як «дах», робити неправдиві заяви під час офіційних процедур отримання водійсь-

ких прав, реєстраційних документів на автомобіль, дозволу на функціонування приватного підприємства, або діяти в межах необхідної оборони для захисту свого життя або життя інших осіб від злочинних посягань. Крім того, в США, відомості, що містяться в документах про оперативну та слідчу роботу, не видаються щодо жодних запитів, якщо їх розголошення може зашкодити оперативним заходам або розслідуванню, що також є мірою захисту відомостей про впроваджених співробітників [4]. Таємна операція передбачає тривалу діяльність поліцейських, які видаються за цивільних осіб, що спрямована на розкриття таких злочинів, як торгівля наркотиками, утримання місць розпусти для азартних ігор, проституція, підпільна торгівля забороненими товарами, а також на викриття громадян, які перебувають під підозрою. В межах зазначеного заходу розрізняють два типи таємних операцій: легка та глибока конспірація. Легка конспірація передбачає несення служби без уніформи та збір інформації на вулицях, у громадських місцях, шляхом особистих контактів зі злочинним елементом, ведення спостереження «під прикриттям».

При глибокій конспірації відбувається повний перехід впровадженого співробітника у становище особи, за яке видає себе співробітник, на весь період виконання завдання, і така форма конспірації найбільш повно відповідає характеру секретної операції, при якій співробітник виступає в ролі розвідника з метою збору інформації про характер діяльності підозрюваних осіб.

При легкій конспірації виділяються також два основних напрями діяльності, спільним для яких є те, що робота будується шляхом активного використання інформаторів. Перший напрям полягає не в стеженні, що призводить інколи до того, що поліцейський стає очевидцем вчинення злочину, а в провокуванні вчинення злочину за певних контрольованих обставин [5].

Аналогічні методи правової регламентації проникнення в кримінальне середовище штатних співробітників поліції є у Франції. Співробітники «Бригади розшуку і захоплення» здійснюють спостереження за злочинним середовищем зсередини. Так само у Швейцарії в кримінальне середовище, поряд з звичайною агенцією, впроваджують штатних співробітників поліції, які мають назву «taure» – «крит». Угорська поліція має у своєму складі підрозділи глибоко законспірованих співробітників, спеціально підготовлених для роботи в злочинному світі. Такий варіант законодавчої регламентації зазначеного оперативного-розшукового заходу, коли визначається його «відомча приналежність», має місце в ФРН. Так, Закон про поліцію землі Північний Рейн-Вестфалія визначає, що поліція має право збирати дані про злочинні групи, інших осіб, причетних до протиправної діяльності, за допомогою оперативного працівника поліції, який діє за розробленою для нього легендою. Оперативна діяльність відділу «ОЗ» Гамбурзького кримінального відомства ґрунтується на використанні в кримінальному середовищі «співробітників під прикриттям» («verdecktevermittler») [6].

У США, так само як і у Великій Британії, єдиних федеральних законів, що регламентують проведення подібних операцій, не існує. Використання оперативного-розшукових заходів у боротьбі зі злочинними проявами регламентується інструкціями Генерального атторнея, директивами Президента держави та іншими відомчими підзаконними нормативними актами [7].

Ефективним заходом захисту даних оперативних співробітників при проведенні таємних операцій, секретних операцій або операцій «під прикриттям», є забезпечення співробітників відповідними документами, що не дають можливості встановити реальні дані їх особи [5]. Втім, слід зазначити, незважаючи на досить пророблені практичний і тактичний

механізми проведення подібних операцій, в спецслужбах іноді трапляється витік інформації внаслідок тактичних помилок при підготовці та використанні документів, які зашифровують особу офіцерів, що здійснюють впровадження, з прагнення максимально спростити собі задачу. У підсумку це призводить до грубого порушення правових і морально-етичних норм, а в деяких випадках – і до загибелі співробітника. Так, в лютому 2013 р. в Королівстві Велика Британія було виявлено, що, починаючи з 1960-х років офіцери секретного підрозділу Скотланд-Ярду, яких було впроваджено в протестні та екстремістські угруповання під прикриттям, впродовж кількох десятиліть використовували в документах, що шифрують особу, дані приблизно 80 померлих дітей, на імена яких було видано не справжні паспорти для секретних агентів поліції [8].

Таємні операції застосовуються також для збору інформації про «підозрілих» громадян навіть у тих випадках, коли не планується відкриття кримінального провадження. Варто наголосити, що підрозділи поліції деяких європейських держав застосовують таємні операції не тільки в тих випадках, коли інші методи розслідування не дали результатів, а на цілком регулярній основі: коли один співробітник виводиться з операції, відразу ж вводиться новий. Визначення кола осіб, які здатні виконувати спеціальні завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи або злочинної організації в середині, потрібно для можливого зменшення ризиків при підготовці даних осіб для виконання спеціального завдання. Слід зазначити про такі особливості конфіденційного співробітництва в контексті його наслідків. Особа, яка постійно співпрацює на конфіденційній основі зі співробітником оперативного підрозділу, має більше досвіду при виконанні завдань, але при цьому ризик викриття її збільшується в залежності від часу, протягом якого вона зна-

ходить на зв'язку з оперативним співробітником. З особою, яка залучена тільки для виконання спеціального завдання, або з учасником організованої злочинної групи чи злочинної організації, котрі погодились на співробітництво з працівником оперативного підрозділу, ризик викриття менше, але досвіду у такої особи менше і неможливо до кінця виключити факти дворушництва [9].

Певні труднощі становить також відбір кадрів для конспіративної роботи. Як показує практика США, на відміну від інших видів розслідування, які доручаються компетентним і більш кваліфікованим співробітникам поліції, до конспіративної роботи залучаються переважно новоприйняті працівники, які не мають практичного досвіду. У зв'язку із цим, таємні операції, чи навряд є адекватним методом підготовки та набуття навичок агентурної роботи новими співробітниками поліції. При відборі кандидатів для участі в таємних операціях до уваги беруться характер злочинів, які мають бути розслідувані, зовнішній вигляд і особистісні якості кандидата. Наприклад, темношкірих співробітників можна використовувати для роботи серед негритянського населення, і таке інше. Практика свідчить, що такий підхід є правильним. З іншого боку, існує неписане правило, в силу якого на конспіративну роботу недоцільно направляти осіб з особливо примітною зовнішністю. Крім зовнішнього вигляду, важливим фактором виступають особистісні якості кандидата, наприклад, здатність до імпровізації і вміння орієнтуватися в будь-якій ситуації. Не менш важливим фактором є те, як співробітник психологічно налаштований на виконання подібної діяльності, а також усвідомлення ним небезпеки при виконанні завдання, можливості провалу операції. Особи, відібрані для таємних операцій, як правило, звільняються від роботи в поліцейському відділенні або навчання в поліцейській академії до закінчення операції, що пов'язано,

насамперед, із небезпекою їх впізнання своїми колегами. Крім того, їм необхідно «маскувати» стереотипи мислення поліцейських, які можуть видати в них професіоналів. Вважається, наприклад, що впровадження в середовище вуличних торгівців наркотиками відбувається без особливих складнощів. Для цього необхідно якомога частіше з'являтися в певних місцях, щоб з часом увійти в довіру до злочинців. Однак впровадження в злочинні групи вимагає ретельного відпрацювання «легенди», продумування найдрібніших деталей операції. Серед керівного складу поліції існує думка, що з набуттям агентом досвіду зникає потреба контролювати його роботу. Проте дуже важливо при будь-якій можливості орієнтувати агента на те, що він виконує завдання, пов'язане з правоохоронною функцією та не повинен сам порушувати закон. За відсутності належного керівництва поліцейські, які беруть участь у таємних операціях, не можуть розраховувати на допомогу з боку своїх більш досвідчених колег. У свою чергу, для подібної ситуації характерна й інша обставина: не відбувається своєчасної передачі тієї унікальної інформації, яку можуть мати у своєму розпорядженні законспіровані співробітники, особливо ті, що працюють в умовах глибокої конспірації. Часто таємних співробітників навмисно вводять в оману, запевняючи, що вони завжди знаходяться в полі зору поліцейських або за ними ведеться таємне спостереження, що вважаємо неприпустимим. З часом у законспірованих співробітників притупляється почуття небезпеки, відчуття, що їх можуть викрити як поліцейських. Крім потенційно небезпечних ситуацій, в яких може опинитися законспірований співробітник поліції, він постійно відчуває внутрішнє емоційне напруження. Тим не менш, поряд із наявними позитивними напрацюваннями, зарубіжний досвід свідчить про наявність таких недоліків в організації конспіративної діяльності поліцейських у зло-

чинному середовищі, характерних для правоохоронних органів переважної більшості держав у світі, зокрема й в Україні: низький фаховий рівень керівництва та інших співробітників оперативних підрозділів, зокрема не досконале знання ними методів конспіративної роботи; не забезпечення достатньої безпеки поліцейських, впроваджених у злочинні організації, проблеми з фінансуванням оперативно-розшукової роботи, зокрема відсутність грошей на закупівлю сучасних новітніх оперативно-технічних засобів у низці держав, що розвиваються; відсутність глибокого аналізу причин «провалів» впроваджених співробітників поліції у злочинне середовище.

Висловимо пропозиції, які також можуть сприяти результативності такого заходу, як впровадження штатних співробітників правоохоронних органів в організоване злочинне середовище: 1. Розробити більш чіткі критерії відбору кандидатів для проведення операцій з введення та використання штатних співробітників правоохоронних органів у середовищі

організованих злочинних угруповань; 2. Розробити критерії оцінки діяльності діючих співробітників правоохоронних органів, яких направлено для виконання завдань, які потребують глибокої конспірації; 3. На постійній основі здійснювати аналіз та вести офіційну статистику про обсяги використання конспіративних методів у діяльності правоохоронних органів, та реальні втрати особового складу, яких було направлено для виконання завдань в організоване злочинне середовище (у матеріальному, психологічному та моральному плані); 4. Вирішити наявну проблему адаптації діючого співробітника правоохоронного органу під час виконання ним завдання та після його завершення; 5. На державному рівні вжити заходи щодо соціального та правового захисту особи, яка залучається до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності. 6. Запровадити ведення офіційної статистики про відсоток штатних співробітників, які згодом стали на шлях порушення закону.

Список використаних джерел

1. *Конфиденты* в оперативно-розыском процессе. Агентурная работа. Добыча информации в социально-аномальной среде. URL: <http://www.bibliotekar.ru/2-8-9-osnovy-ord/60.htm>.
2. *Адашкевич Ю. Н.* Выступления в рамках круглого стола «Организованная преступность-2». Под ред. А. И. Долговой, С. В. Дьякова. М., 1993.
3. *Жук О. Д.* Сравнительно-правовые аспекты внедрения штатных негласных сотрудников в организованные преступные формирования. URL: <http://отрасли-права.рф/article/27456>.
4. *Смирнов М. П.* Комментарий законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации и за рубежом. М., 2012.
5. *Билык В. И.* Зарубежный опыт проведения полицией иностранных государств тайных (секретных) операций, операций «Под прикрытием» и его использование правоохранительными органами Российской Федерации при проведении оперативного внедрения. *Юрист-Правоведъ*. 2014. № 4 (65). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-provedeniya-politsiy-inostrannyh-gosudarstv-taynyh-sekretnyh-operatsiy-operatsiy-pod-prikrytiem-i-ego-ispolzovanie>.
6. *Богатырев А. Г.* Правовое регулирование оперативного внедрения в зарубежных государствах. *Вестник Московского университета МВД России*. 2015. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-operativnogo-vnedreniya-v-zarubezhnyh-gosudarstvah>.

7. *Костылева Э. Р., Чикинова Т. Н.* Деятельность правоохранительных органов зарубежных стран: сборник материалов. М., 2001. Вып. I. С. 244–262.

8. *Police spies stole identities of dead children.* The Guardian. 2013. 3 February. URL: <https://www.theguardian.com/uk/2013/feb/03/police-spies-identities-dead-children>.

9. *Котова В. В.* Коло осіб, які можуть виконувати спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи та злочинної організації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2014. Серія ПРАВО. Випуск 24. Том 4. С. 105.

Бусол О. Ю., Семенюк О. Г. Світова практика організації введення штатних співробітників правоохоронних органів у середовище організованих злочинних угруповань

Стаття присвячена висвітленню особливостей зарубіжного досвіду введення у злочинне середовище штатних оперативних співробітників правоохоронних органів. Розглянуті методи правової регламентації введення в кримінальне середовище штатних співробітників поліції держав ЄС та США. Зарубіжний досвід свідчить про наявність певних недоліків в організації конспіративної діяльності поліцейських у злочинному середовищі, характерних для правоохоронних органів переважної більшості держав у світі. Висловлено пропозиції, які можуть сприяти результативності такого заходу, як впровадження штатних співробітників правоохоронних органів в організоване злочинне середовище, в Україні.

Ключові слова: штатні співробітники, правоохоронні органи, оперативно-розшукова діяльність, організовані злочинні угруповання, організоване злочинне середовище, спеціальне завдання, світова практика, зарубіжний досвід.

Бусол Е. Ю., Семенюк О. Г. Мировая практика организации внедрения штатных сотрудников правоохранительных органов в среду организованных преступных группировок

Статья посвящена рассмотрению особенностей зарубежного опыта внедрения в преступную среду штатных сотрудников правоохранительных органов. Рассмотрены методы правовой регламентации внедрения в криминальную среду штатных сотрудников полиции государств ЕС и США. Зарубежный опыт свидетельствует о наличии определенных недостатков в организации конспиративной деятельности полицейских в преступной среде, характерных для правоохранительных органов большинства государств в мире. Высказаны предложения, которые могут способствовать результативности такого мероприятия, как внедрение штатных сотрудников правоохранительных органов в организованную преступную среду в Украине.

Ключевые слова: штатные сотрудники, правоохранительные органы, оперативно-розыскная деятельность, организованные преступные группировки, организованная преступная среда, специальное задание, мировая практика, зарубежный опыт.

Busol O., Semenyuk O. World practice of implementation of full-time law enforcement officers' penetration into the organized criminal groups' environment

As a result of the rapid development of information technology, qualitative changes in the structure and methods of transnational organized crime groups' activity are clearly observed in the world. This necessitates the development of totally new approaches towards combating organized crime on national and international level. Therefore, it is as relevant as ever to study international experience in combating crimes committed by

organized crime groups, in particular, and also to study such aspects as the use of "undercover agents".

In Ukraine, as in other countries, the prompt penetration of a law enforcement officer in the criminal environment with a purpose to perform a secret mission is widely used as a method of solving a crime committed by an organized group or criminal organization, as set forth in the provisions of the Article 272 of the Criminal Procedure Code of Ukraine. In many countries, this measure is the main instrument for counteracting these crimes and it has slightly different names, subjects of sanctioning and its initiatives, as well as the differences in legal form. However, the long-standing practice of foreign law enforcement agencies for special operations has highlighted several shortcomings in such activities. Thus, an analysis of these shortcomings can be very useful for domestic law enforcement agencies that are not yet fully implementing such measure as penetrating law enforcement personnel into an organized crime environment. This is a relatively new measure of operational and search activity that requires deeper scientific research. The purpose of the article is to analyze and highlight the peculiarities of the world practice of penetration of law enforcement officers into the criminal environment.

International experience indicates the following shortcomings in the organization of the conspiratorial activity of police officers in a criminal environment which are quite typical for law enforcement agencies of the vast majority of countries in the world:

low professional level of management and other employees of operational divisions, in particular, poor knowledge of the methods of conspiracy activity;

failure to provide sufficient security to police officers penetrated into criminal organizations;

problems with the financing of search operations, in particular the lack of money for the purchase of the latest state-of-the-art tactical and technical facilities;

lack of in-depth analysis of the failures of police officers penetrated into the criminal environment.

The above mentioned shortcomings in the organization of work of staff members penetrated into the criminal environment to perform a secret mission should be definitely taken into account when building an effective system of intelligence and counterintelligence.

The article presents suggestions that can contribute to the effectiveness of such a method as the penetration of law enforcement officers into an organized crime environment.

To take right management decisions based on information received by staffers, it is highly recommended to use artificial intelligence, for which law enforcement agencies should have the appropriate technical equipment.

Key words: full-time employees, law enforcement agencies, search and operative activity, organized criminal groups, organized crime environment, secret mission, world practice, international experience.