

УДК 343.9.024:351.74/.76(4+477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.50>

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПІДХІД ДО ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Шевчук Г.В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-0108-6227

Волуйко О.М.,

кандидат психологічних наук, доцент,
доцент кафедри юридичної психології
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3723-5415

Шевчук Г.В., Волуйко О.М. Адміністративний підхід до запобігання організованій злочинності: європейський досвід та перспективи для України.

Вказується, організована злочинність є одним із найнебезпечніших явищ сучасного суспільства, яке завдає шкоди не лише національній безпеці, а й підриває основи правопорядку, економічної стабільності та довіри громадян до державних інституцій. Традиційні методи боротьби, зокрема кримінально-правовий механізм переслідування, не завжди є достатньо ефективними у протидії цьому складному соціальному явищу, особливо на етапі його формування та розвитку.

У статті досліджується адміністративний підхід до запобігання організованій злочинності як ключовий елемент сучасної системи забезпечення національної та економічної безпеки. Організована злочинність дедалі активніше використовує легальні інститути – бізнес, державні послуги, публічні закупівлі – як засіб легітимізації, відмивання коштів та здійснення незаконної діяльності. У цьому контексті кримінально-правові заходи не завжди є достатніми, особливо на етапі формування злочинної мережі або проникнення у легальний сектор. Відтак, зростає значення адміністративних інструментів, які дозволяють запобігати таким загрозам через систему дозволів, ліцензування, інспекційного контролю та міжвідомчого обміну інформацією.

Метою статті є аналіз концепції адміністративного підходу, огляд міжнародного досвіду його реалізації, зокрема в країнах ЄС (Нідерланди, Італія, Бельгія), а також визначення напрямів і умов для впровадження цього підходу в українській правовій та інституційній системі. Окрему увагу приділено аналізу структурної інтеграції адміністративного підходу з кримінально-правовими та фіскальними інструментами, концепції «працюємо окремо, але разом» (work apart together), а також ролі органів місцевого самоврядування в протидії економічному впливу злочинних структур.

У результаті сформульовано низку висновків і практичних рекомендацій, зокрема щодо необхідності розробки національної стратегії адміністративного запобігання злочинності, запровадження єдиної системи попереднього контролю суб'єктів господарювання, посилення міжвідомчої координації та адаптації європейських практик. Висновки можуть бути використані при формуванні державної політики у сфері протидії організованій злочинності та реформуванні відповідного законодавства.

Ключові слова: адміністративний підхід, організована злочинність, наркотики, кошти, здобуті злочинним шляхом, відмивання грошей, запобігання, легальний бізнес, взаємодія, координація, державна політика, європейський досвід, економічна безпека, торгівля людьми.

Shevchuk H.V., Voluiko O.M. Administrative approach to preventing organized crime: European experience and prospects for Ukraine.

Organized crime is one of the most dangerous phenomena of modern society, which harms not only national security, but also undermines the foundations of law and order, economic stability and citizens' trust in state institutions. Traditional methods of struggle, in particular the criminal legal mechanism of prosecution, are not always effective enough in combating this complex social phenomenon, especially at the stage of its formation and development.

This article examines the administrative approach to preventing organized crime as a key component of the modern system for ensuring national and economic security. Organized crime is increasingly exploiting legal institutions – such as business, public services, and public procurement—as means of legitimization, money laundering, and conducting illicit activities. In this context, criminal law measures alone are often insufficient, particularly at the early stages of criminal network formation or infiltration into the legal economy. Consequently, the role of administrative tools is growing in importance, enabling the prevention of such threats through permitting systems, licensing, inspection oversight, and interagency information exchange.

The aim of the article is to analyze the concept of the administrative approach, review international experience of its implementation – particularly in EU countries such as the Netherlands, Italy, and Belgium – and identify directions and conditions for its adaptation within the Ukrainian legal and institutional framework. Special attention is given to the structural integration of the administrative approach with criminal justice and fiscal mechanisms, the concept of “working apart together” and the role of local self-government bodies in countering the economic influence of criminal organizations.

The article concludes with a set of findings and practical recommendations, including the need to develop a national strategy for administrative crime prevention, implement a unified system of preliminary background checks for economic entities, strengthen interagency coordination, and adopt relevant European practices. These conclusions may serve as a basis for shaping national policy in the field of organized crime prevention and for reforming related legislation.

Key words: administrative approach, organized crime, drugs, criminal proceeds, money laundering, prevention, legal business, cooperation, coordination, public policy, European experience, economic security, human trafficking.

Постановка проблеми. Організована злочинність є одним із найнебезпечніших явищ сучасного суспільства, яке завдає шкоди не лише національній безпеці, а й підриває основи правопорядку, економічної стабільності та довіри громадян до державних інституцій. Традиційні методи боротьби, зокрема кримінально-правовий механізм переслідування, не завжди є достатньо ефективними у протидії цьому складному соціальному явищу, особливо на етапі його формування та розвитку.

У зв'язку з цим зростає інтерес до так званого адміністративного підходу, який передбачає використання не репресивних, а профілактичних і регуляторних засобів впливу. Його сутність полягає в обмеженні можливостей злочинців використовувати легальну адміністративну інфраструктуру для реалізації своїх намірів. Це включає заходи, спрямовані на запобігання проникненню організованої злочинності в легальний бізнес, публічні послуги, державні закупівлі тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика запобігання організованій злочинності через адміністративні засоби все активніше привертає увагу науковців у межах загальноєвропейського та українського правозастосовного дискурсу. Значний внесок у розробку теоретичних засад та практичного інструментарію адміністративного підходу здійснено зарубіжними дослідниками – Hanna M. Malik, Johanna Vanto, Liisa Lähteenmäki, Jalo Vatjus-Anttila, Jon Davies, Cyrille Fijnaut, Letizia Paoli, Dina Siegel, Wim Huisman, Gloria Laycock та ін. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про зростаючу увагу науковців до цього напрямку як ефективного інструменту протидії організованій злочинності.

Загалом, аналіз наукових досліджень свідчить про ефективність адміністративного підходу як доповнення до традиційних кримінально-правових заходів у боротьбі з організованою злочинністю. Європейський досвід демонструє, що поєднання адміністративних, фіскальних та кримінально-правових інструментів, а також міжвідомча співпраця є ключовими елементами успішної стратегії протидії організованій злочинності. Для України впровадження подібних підходів може стати важливим кроком у зміцненні національної безпеки та правопорядку. Попри значний інтерес дослідників до окремих аспектів цієї теми, багато питань залишаються відкритими.

Метою статті є аналіз змісту та ефективності адміністративного підходу до запобігання організованій злочинності, вивчення міжнародного досвіду його застосування, а також визначення перспектив упровадження цього підходу в умовах України.

Виклад основного матеріалу. Особи, залучені до організованої злочинності, часто поєднують незаконну діяльність (таку як торгівля наркотиками, злочини проти власності тощо) із легальним бізнесом. Вони можуть інвестувати кошти, здобуті злочинним шляхом, у легальні підприємства для відмивання грошей, отримання додаткового прибутку або інтеграції у легальний економічний простір. Наприклад, злочинці створюють або захоплюють будівельні компанії з метою участі у державних тендерах. Багато форм організованої злочинності потребують використання легальних інструментів – від логістики до юридичного й бухгалтерського супроводу, зокрема для маскуванню незаконного вантажу під виглядом легальних поставок.

Також поширеними є випадки, коли злочинці отримують ліцензії на ведення легального бізнесу (наприклад, грального), які використовуються для торгівлі наркотиками, відмивання коштів або ухилення від сплати податків. Навіть якщо такі бізнеси не використовуються безпосередньо для злочинної діяльності, їхня належність особам із кримінальним минулим підриває довіру до відповідного сектору економіки. Конфлікти у таких сферах нерідко вирішуються шляхом насильства. Наприклад, участь представників організованої злочинності на ринку нерухомості в Нідерландах суттєво дискредитувала галузь в очах громадськості. Крім того, злочинний бізнес створює недобросовісну конкуренцію, демпінгуючи ціни за рахунок незаконно отриманих доходів [1, с. 6].

Таким чином, інтеграція представників організованої злочинності у легальний бізнес створює серйозну загрозу економічній безпеці та підриває довіру до ключових секторів економіки. Злочинні угруповання використовують легальні підприємства не лише для відмивання коштів, а й для участі в державних тендерах, ухилення від оподаткування та маскуванню незаконної діяльності. Така практика сприяє викривленню ринкової конкуренції, легітимізації злочинців та зростанню насильства у сфері бізнесу. Це вимагає системної протидії з боку держави, зокрема шляхом застосування адміністративних інструментів контролю та запобігання.

У контексті протидії організованій злочинності державні органи мають стратегічний інтерес у запобіганні проникненню кримінальних елементів до легального сектору економіки. Значну роль у реалізації цієї мети відіграє адміністративне законодавство.

По-перше, в демократичних правопорядках економічна діяльність регламентується з метою забезпечення безпеки громадян, захисту економіки та довкілля. Наприклад, оператори грального бізнесу, продавці алкоголю, рецептурних лікарських засобів або зброї зобов'язані дотримуватися суворих нормативних вимог. Аналогічні обмеження діють у сфері будівництва об'єктів підвищеної небезпеки, таких як хімічні підприємства, які потребують дотримання екологічних та технічних стандартів.

По-друге, чинне законодавство передбачає обмеження щодо участі осіб із судимістю в певних сферах економічної діяльності, якщо така участь може створювати ризики для безпеки чи доброчесності бізнесу. Зокрема, особи, засуджені за сексуальні злочини, не можуть займатися діяльністю, пов'язаною з дітьми.

По-третє, під час проведення тендерних процедур або розподілу державних субсидій здійснюється ретельний відбір учасників, що включає перевірку їхньої ділової репутації, фінансової стійкості та надійності.

Окрім того, органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями з підтримання громадського порядку, зокрема правом закривати об'єкти, які становлять загрозу безпеці або сприяють вчиненню правопорушень. У деяких випадках адміністративні органи можуть ініціювати процедури конфіскації майна, пов'язаного з незаконною діяльністю.

Таким чином, адміністративний підхід, особливо у поєднанні з кримінально-правовими та фінансовими інструментами, становить ефективний механізм виявлення, попередження та припинення організованої злочинної діяльності [1, с. 3-4].

У 2010 році Європейська рада затвердила порядок денний, спрямований на вдосконалення та активізацію обміну інформацією між адміністративними структурами та традиційними правоохоронними органами. У межах цієї ініціативи було створено Європейську мережу адміністративного підходу, яка покликана сприяти координації між відповідними інституціями. Цей крок став складовою частиною ширшої трансформації у підходах до запобігання злочинності, яка відбулася в межах Європейського Союзу, зокрема – переходу від переважно репресивних кримінально-правових заходів до міждисциплінарної та превентивної співпраці. Зазначена тенденція бере початок ще з 1990-х років, коли почалося формування сучасної концепції превентивної безпеки у європейському просторі [2].

Адміністративний підхід до боротьби з організованою злочинністю передбачає запобігання сприянню незаконній діяльності шляхом відмови злочинцям у використанні легальної адміністративної інфраструктури, а також скоординоване втручання («працюємо разом») для підриву та придушення тяжкої та організованої злочинності [1, с. 7].

Акцент «адміністративного підходу» полягає в координації зусиль органів місцевого самоврядування, регуляторних і ліцензійних органів, податкових і традиційних правоохоронних органів, а також у поєднанні адміністративних, фіскальних і кримінально-правових заходів для протидії та придушення злочинності [2].

Отже, адміністративний підхід до боротьби з організованою злочинністю ґрунтується на запобіганні використанню злочинцями легальної інфраструктури та на скоординованій міжінституційній взаємодії. Його ефективність полягає в інтеграції адміністративних, фіскальних і кримінально-правових інструментів, що дозволяє не лише виявляти й обмежувати злочинну активність, але й під-

ривати її економічну основу через об'єднані зусилля муніципальних, ліцензійних, податкових і правоохоронних органів.

На практиці концепція «адміністративного підходу» охоплює як превентивні, так і репресивні (або дестабілізаційні) заходи, спрямовані на протидію незаконній діяльності.

По-перше, адміністративне регулювання використовується державними органами як засіб обмеження доступу представників організованої злочинності до легального бізнес-середовища. Це досягається, зокрема, шляхом заборони на провадження певних видів підприємницької діяльності, що можуть бути використані для легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, або для здійснення протиправної діяльності.

По-друге, у межах адміністративного підходу державні органи застосовують адміністративні та фінансові інструменти у тісній взаємодії з кримінальним правом. Такий підхід реалізується за принципом «працюємо окремо, але разом» (*work apart together*), коли різні установи, діючи в межах своїх повноважень, координують зусилля для комплексного реагування на кримінальні загрози.

Обидва вектори – превентивний і репресивний – є фундаментальними елементами адміністративного підходу. Широкий спектр адміністративних норм і регламентів може застосовуватись для припинення чи підризу організованої злочинної діяльності, тоді як превентивні механізми зазвичай передбачені у спеціальних положеннях національного законодавства, зокрема у формах попередньої перевірки суб'єктів господарювання.

Крім того, у межах репресивної складової адміністративний підхід не обмежується виключно діяльністю адміністративних органів. Концепція *work apart together* передбачає залучення до спільної протидії злочинності інших інституцій, зокрема правоохоронних органів, податкової служби, а в окремих випадках – і приватного сектору [1, с. 673-674].

На міжнародному рівні адміністративний підхід визнається вагомим доповненням до традиційних методів боротьби з організованою злочинністю.

У 1996 році нідерландські кримінологи Фейнхаут і Бовенкерк у доповіді для парламентського комітету відзначили, що Амстердам став одним із центрів як національної, так і міжнародної організованої злочинності. Зокрема, злочинні угруповання проникли у готельно-ресторанний, гральний та ринок нерухомості – передусім, у центральних районах міста та кварталі червоних ліхтарів. Вчені вказували, що завдяки незаконно набутому капіталу злочинці де-факто контролюють економічну діяльність у цих районах, що впливає на рівень правопорядку [3].

У відповідь на ці висновки міська влада Амстердама почала активно впроваджувати адміністративний підхід, основою якого стало недопущення використання злочинцями легальної адміністративної інфраструктури. Було запроваджено низку заходів: перевірки доброчесності посадовців, викуп стратегічної нерухомості, анулювання дозволів, перевірка компаній, що претендують на публічні контракти. Особливу увагу приділили проблемному району червоних ліхтарів, призначивши окремого керівника з питань його безпеки [4].

У 2000 році назву проекту було змінено на проект «Ван Траа», який був спрямований на розробку й впровадження системи адміністративного реагування на загрози, пов'язані з організованою злочинністю, і отримав міжнародне визнання як приклад успішної практики [5].

Професор Сіріл Фейнаут (Cyrille Fijnaut) у своїй праці «The administrative approach to (organized) crime in Amsterdam» аналізуючи досвід Амстердама щодо впровадження адміністративних заходів у боротьбі з організованою злочинністю, підкреслює важливість міжвідомчої співпраці та обміну інформацією між органами влади [6].

Попри значні досягнення, адміністративний підхід у контексті боротьби з організованою злочинністю в Амстердамі досі не є повністю інтегрованою частиною загальної стратегії. Зокрема, кримінальні, фінансові та адміністративні заходи залишаються розрізненими програмами, які реалізуються окремо, за винятком окремих успішних операцій. Для забезпечення ефективної координації на стратегічному рівні пропонується створення інтегрованої платформи, до складу якої мають увійти ключові інституційні партнери – муніципальна влада, поліція, прокуратура та податкові органи. Така платформа має забезпечити узгодженість усіх стратегічних рішень і заходів у сфері запобігання та протидії організованій злочинності [5].

Інституційний підхід до організованої злочинності, що розглядає її як явище, пов'язане з функціонуванням публічних мереж, став однією з ключових інновацій у кримінальній політиці Нідерландів. Цей підхід істотно трансформував способи реагування органів державної влади на складні виклики, пов'язані з організованою злочинністю. Одними з основних принципів такої трансформації стали розвиток міждисциплінарної публічної політики та стратегій реалізації, що охоплюють декілька юрисдикцій, а також зміщення фокусу з виключної орієнтації на правопорушника до аналізу середовища, яке сприяє вчиненню злочинів. У межах цього підходу акцент робиться на впро-

вадженні заходів, спрямованих на зменшення можливостей для вчинення злочинів – незалежно від мотивів потенційних правопорушників [7].

За оцінками, понад 80% злочинних мереж, що нині діють на території Європейського Союзу, активно використовують легальні бізнес-структури як інструмент для здійснення кримінальної діяльності. Зокрема, йдеться про створення малих підприємств з метою відмивання коштів, отриманих незаконним шляхом, або участь у державних закупівлях з метою введення в оману органів влади та легалізації своєї присутності в економіці [8].

Проникнення в легальний бізнес є однією з основних тактик організованих злочинних мереж. Легальні бізнес-структури виступають інструментом для вчинення, маскування та фінансування злочинної діяльності, зокрема через участь у тендерах, фіктивні компанії, а також схеми відмивання коштів. Особливо поширене це явище у фінансових, економічних та екологічних злочинах, а також у злочинах проти інтелектуальної власності. У зв'язку з цим адміністративні органи відіграють ключову роль у протидії цим загрозам. Важливими заходами є: закриття компаній, що пов'язані зі злочинною діяльністю; перевірка репутації при видачі дозволів, участі у тендерах чи субсидіях; а також інспекції (санітарні, трудові тощо), які створюють бар'єри для зловживань у межах формально легального бізнесу [8].

У низці держав-членів ЄС уже діють добре розвинені механізми, які дозволяють місцевій владі використовувати адміністративні інструменти для запобігання проникненню злочинних структур у легальний бізнес і державні установи. Однак в інших країнах адміністративний підхід ще недостатньо розвинений. Крім того, відмінності у національних законодавчих системах та практиках ускладнюють транскордонну співпрацю, що дозволяє злочинцям просто перетинати кордони та створювати нові шахрайські компанії у разі закриття їхнього бізнесу владою [9].

Саме тому необхідно посилити обмін найкращими практиками та рекомендаціями між усіма державами-членами, щоб допомогти їм створити національні механізми для застосування адміністративного підходу. У 2024 році Комісія повинна була розробити практичні рекомендації щодо використання адміністративних інструментів та обміну інформацією у боротьбі з проникненням злочинності у легальний бізнес. Ця робота спиратиметься на досвід Регіонального центру інформації та експертизи ЄС (проєкту, що фінансується ЄС і підтримує транскордонний адміністративний підхід між Бельгією, Німеччиною та Нідерландами), Європейської мережі з адміністративного підходу та EMPACT [9].

Адміністративний підхід є одним із дев'яти загальних горизонтальних стратегічних пріоритетів EMPACT. Європейська Комісія рішуче закликає держави-члени ЄС та Європол у 2024–2025 роках здійснювати конкретні оперативні заходи, що сприятимуть досягненню цієї мети [9].

Частина держав-членів ЄС не мають цілісної національної політики, спрямованої на системне запобігання злочинності адміністративними засобами. Винятками є Італія, Сполучене Королівство та Нідерланди, які впровадили політики, орієнтовані на перевірку фізичних і юридичних осіб у певних секторах економіки. Комплексне законодавство у цій сфері запроваджено лише в Італії та Нідерландах – воно регламентує перевірку суб'єктів, які звертаються за ліцензіями, субсидіями або беруть участь у тендерах. В інших країнах подібні механізми інтегровані у галузеве регулювання, основна мета якого – забезпечення безпеки, захист споживачів і довкілля, а не безпосереднє запобігання злочинності [1, с. 674].

Рівень перевірок зазвичай залежить від ризиків, пов'язаних із конкретною діяльністю. Наприклад, обіг зброї чи гральний бізнес підлягають суворішому контролю, ніж роздрібна торгівля. У деяких випадках використовуються додаткові джерела, зокрема оперативна інформація поліції чи податкові дані. Отже, в більшості держав потенціал адміністративного запобігання злочинності «розпорошено» між нормами галузевого законодавства, без єдиного стратегічного підходу [1, с. 674].

18 жовтня 2023 року Європейська Комісія затвердила нову Дорожню карту ЄС з протидії незаконному обігу наркотиків та організованій злочинності. Цей документ є продовженням зусиль Комісії у межах реалізації Стратегії ЄС щодо боротьби з організованою злочинністю на 2021–2025 роки та Стратегії й Плану дій ЄС щодо наркотиків на той самий період. Комісія визначає незаконний обіг наркотиків, пов'язаний з діяльністю організованих злочинних груп, як одну з найсерйозніших загроз безпеці на території Європейського Союзу.

Нова Дорожня карта передбачає реалізацію 17 заходів у межах чотирьох пріоритетних напрямів:

1. Посилення превентивних зусиль. Незважаючи на наявність у деяких держав-членів ефективних систем, які дозволяють використовувати адміністративні інструменти для протидії проникненню злочинців у легальний сектор, інші країни відстають у впровадженні подібних підходів. У зв'язку з цим планується активізація обміну найкращими практиками та підготовка рекомендацій для розбудови національних систем адміністративного реагування. Європейська Комісія оголосила про намір надати практичні рекомендації у 2024 році, зосередившись на використанні адміністративних інструментів та механізмів обміну інформацією.

2. Ліквідація високоризикових злочинних мереж. У межах цього напряму передбачається створення карти загроз, визначення найбільш небезпечних кримінальних утворень, посилення обміну інформацією між юрисдикціями, а також вдосконалення міжвідомчої співпраці у складних транскордонних розслідуваннях. Особливе значення надається використанню оновленої Шенгенської інформаційної системи (SIS), яка після зміни правової бази у березні 2023 року стала дієвим інструментом для запобігання переміщенню злочинців та терористів територією ЄС.

3. Розширення співпраці з міжнародними партнерами. Пріоритет буде надано державам і регіонам, правові системи яких зловживаються злочинцями для приховування їхньої ідентичності або активів. Метою є зміцнення міжнародної правової взаємодії задля припинення таких практик.

Зміцнення стійкості логістичних центрів. Усвідомлюючи стратегічне значення логістичних хабів для економіки ЄС, Дорожня карта передбачає створення Європейського портового альянсу, активізацію митної спільноти як першої лінії захисту, а також розбудову державно-приватного партнерства. Пропонується поглиблення співпраці правоохоронних структур з метою нейтралізації злочинних мереж, залучених до наркоторгівлі [10].

Проект CONFINE (Towards Operational Cooperation on Local Administrative Financial Investigations in the Fight Against Human Trafficking) є ініціативою, спрямованою на посилення співпраці між місцевими адміністративними органами та фінансовими службами для боротьби з торгівлею людьми. Проект фінансувався Поліцейським фондом ISF Європейського Союзу та реалізовувався у співпраці між містами Антверпен і Генк (Бельгія), Регіональними інформаційно-експертними центрами (RIEC) Зеландії та Західного Брабанта (Нідерланди), а також Університетом Левена (Бельгія) [11].

Основна увага була зосереджена на виявленні адміністративних і фінансових індикаторів торгівлі людьми, удосконаленні механізмів обміну інформацією та розробці практичних інструментів для виявлення злочинної діяльності у чутливих секторах — таких як готельний бізнес, громадське харчування, будівництво, транспорт, мийки авто, масажні салони. Дослідження підтвердило, що торговці людьми активно використовують легальні бізнес-структури для прикриття незаконної діяльності, легалізації доходів або експлуатації жертв. Особливу увагу приділено проблемі недостатньої глибини фінансових перевірок при ліцензуванні та наданні дозволів, що дозволяє злочинцям обходити нагляд і навіть отримувати державну підтримку. У результаті автори проекту підкреслюють необхідність посилення адміністративного контролю, зокрема шляхом впровадження більш структурованих фінансових розслідувань і міжвідомчої взаємодії [11].

Висновки. Адміністративний підхід як системне доповнення до кримінально-правових заходів демонструє високу ефективність у запобіганні проникненню злочинних структур у легальну економіку завдяки поєднанню превентивних та репресивних механізмів, які реалізуються через міжвідомчу взаємодію органів публічної влади.

В Україні адміністративні засоби протидії організованим злочинності залишаються фрагментарними, розпорошеними між різними нормативними актами та сферами регулювання. Для забезпечення їх ефективності необхідна розробка єдиної стратегії, що визначатиме координаційний механізм та компетенції усіх залучених суб'єктів.

Важливою функцією адміністративного підходу є попередження використання легального бізнесу для відмивання коштів, участі у публічних закупівлях або маскування іншої незаконної діяльності. Це передбачає обов'язкове впровадження процедур попередньої перевірки фізичних та юридичних осіб при видачі ліцензій, дозволів, доступі до субсидій чи тендерів.

Принцип «працюємо окремо, але разом» має бути адаптований в українських умовах через створення міжвідомчих координаційних платформ із залученням муніципалітетів, правоохоронних, податкових, ліцензійних і регуляторних органів. Це дозволить забезпечити обмін інформацією, оперативне реагування та послідовну реалізацію адміністративної політики.

Практика Нідерландів, Італії, Бельгії та інших країн засвідчує результативність використання цілісного адміністративного підходу, що включає попередню перевірку суб'єктів господарювання, спеціалізовані правові режими, та скоординовані дії між органами влади. Україні доцільно використовувати ці практики з урахуванням національних правових та інституційних особливостей, а також посилити участь у відповідних ініціативах ЄС, таких як EMPACT або Європейська мережа адміністративного підходу.

На основі проведеного аналізу та з урахуванням кращих європейських практик, доцільно запропонувати такі рекомендації для удосконалення політики протидії організованим злочинності в Україні шляхом впровадження адміністративного підходу:

1. Розробити та затвердити національну стратегію адміністративного запобігання організованим злочинності, яка передбачатиме чітке нормативне визначення поняття адміністративного підходу, його інструментів, суб'єктів реалізації та механізмів координації на всіх рівнях управління.

2. Інституціоналізувати систему попереднього контролю у сфері господарської діяльності, зокрема через запровадження обов'язкових процедур перевірки ділової репутації фізичних і юридичних осіб при отриманні ліцензій, участі в тендерах, наданні дозволів і державної підтримки. Така система має враховувати як кримінальні, так і фінансові, адміністративні, податкові та оперативні джерела інформації.

3. Створити міжвідомчі координаційні платформи на національному та регіональному рівнях, які забезпечуватимуть обмін інформацією між правоохоронними, податковими, адміністративними й місцевими органами влади з метою оперативного виявлення ризиків та швидкого реагування на спроби проникнення злочинців у легальну економіку.

3. Зміцнити повноваження та спроможності органів місцевого самоврядування у сфері виявлення, попередження й припинення злочинної діяльності, що здійснюється через легальні бізнес-структури. Зокрема, необхідно передбачити механізми тимчасового зупинення або анулювання дозволів, ліцензій чи реєстрацій компаній, пов'язаних із злочинними угрупованнями.

4. Сприяти інтеграції України в європейські міждержавні ініціативи, спрямовані на обмін інформацією, розбудову адміністративної спроможності та координацію зусиль у сфері боротьби з організованою злочинністю (зокрема, EMPACT, ENAA тощо).

5. Провести комплексне оновлення галузевого законодавства, яке регулює діяльність у чутливих секторах (гральний бізнес, будівництво, охорона, логістика, ринок землі та нерухомості), інтегрувавши до нього превентивні положення адміністративного характеру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Administrative measures to prevent and tackle crime / A. Spapens, M. Peters, D. Van Daele (eds). The Hague: Eleven International Publishing, 2015.
2. Malik H.M., Vanto J., Lähteenmäki L., Valtjus-Anttila J., Davies J. A critical perspective on the administrative approach to crime prevention: The case of labour trafficking. *European Journal of Criminology*. 2022. Vol. 20, № 6. P. 1784–1803. URL: <https://doi.org/10.1177/14773708221092330>.
3. Fijnaut C.J. C.F., Bovenkerk F. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een analyse van de situatie in Amsterdam // Van Traa M. (Ed.). Deel IV onderzoeksgroep Fijnaut: Lokale onderzoeken Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede. 1996. P. 3–160.
4. Nelen H., Huisman W. Breaking the Power of Organized Crime? The Administrative Approach in Amsterdam. Siegel D., Nelen H. (eds.) *Organized Crime: Culture, Markets and Policies*. New York: Springer, 2008. Studies in Organized Crime; Vol. 7. URL: https://doi.org/10.1007/978-0-387-74733-0_15.
5. Huisman W., Nelen H. Gotham Unbound Dutch Style. The administrative approach to organized crime in Amsterdam. *Crime, Law and Social Change*. 2007. Vol. 48, № 3–5. P. 87–103. DOI: 10.1007/s10611-007-9083-3.
6. Fijnaut C.J. C.F. The administrative approach to organised crime in Amsterdam: Background and developments. Fijnaut C.J. C.F. (Ed.) *The administrative approach to (organised) crime in Amsterdam*. Public Order and Safety Department, 2002. P. 15–30.
7. Bruns M. A network approach to organized crime by the Dutch public sector. *Police Practice and Research*. 2014. Vol. 16, № 2. P. 161–174. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614263.2014.972614>.
8. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (EU-SOCTA). Identifying the priorities in the fight against major crime. URL: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>.
9. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the EU roadmap to fight drug trafficking and organised crime (CELEX:52023DC0641). 2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0641>.
10. Pinggen A. New roadmap to fight drug trafficking and organised crime. Eucrim. 2023. URL: <https://eucrim.eu/news/new-roadmap-to-fight-drug-trafficking-and-organised-crime>.
11. CONFINE. Towards Operational Cooperation on Local Administrative Financial Investigations in the Fight Against Human Trafficking. Manual isf-fund 1/01/2017–31/12/2018. URL: https://administrativeapproach.eu/sites/default/files/publication/files/confine_manual_eng.pdf.