

ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ
«УКРАЇНА» МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

НІКУЛІНА АНТОНІНА ГЕННАДІЇВНА

Прим. № _____
УДК 342.9 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО
РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 — адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право
(081 — Право)

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
(доктора філософії)

Дисертація містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів
мають посилання на відповідне джерело

Науковий керівник —
Музичук Олександр Миколайович
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Суми 2017

АНОТАЦІЯ

Нікуліна А.Г. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України. — Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 — Право). — Сумський державний університет. — Суми, 2017.

Дисертаційну роботу присвячено аналізу сутності, структури та особливостей адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України, а також шляхів його удосконалення. Здійснено історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні. Виокремлено та охарактеризовано п'ять основних етапів генезису досудового розслідування в Україні. Розкривається сучасна система органів досудового розслідування України і обґрунтовується місце в ній слідчих підрозділів Національної поліції України, які, зокрема, займають особливе становище у зв'язку зі специфікою виконуваних завдань, складністю та зростаючим обсягом роботи, відповідальністю за протидію скоєнню злочинів, профілактичну діяльність з метою попередження правопорушень, тощо.

Аналізуються правові засади діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та встановлюється місце серед них адміністративно-правового регулювання, особливе місце якого пов'язане з наступним: 1) працівники поліції вступають в адміністративно-правові відносини з громадянами, організаціями чи установами, забезпечують публічну безпеку та порядок, попереджають чи розкривають вчинені злочини й інші правопорушення та вживають заходи щодо ліквідації умов та причин скоєння злочину, керуючись адміністративним законодавством; 2) адміністративна діяльність органів досудового розслідування Національної

поліції є специфічною, виконавчо-розпорядчою діяльністю з охорони прав і свобод громадян, забезпечення громадської безпеки та порядку, розкриття та попередження злочинів, яка врегульована нормами адміністративного права. Акцентується увага на недосконалості чинного законодавства щодо адміністративно-правового регулювання органів досудового розслідування Національної поліції України.

Розкривається сутність поняття адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України як комплексної категорії з чіткою структурою, яка регулює їх взаємовідносини між собою та іншими суб'єктами правоохоронної системи, встановлюючи місце кожного з них, принципи та характер взаємодії між ними шляхом законодавчого визначення й регулювання сукупності кореспондуючих прав та обов'язків, компетенцій і юридичної відповідальності, гарантій їх реалізації. Виділено структурні елементи адміністративно-правового статусу працівників органів досудового розслідування Національної поліції України, з'ясовуються його особливості.

Аналізується компетенція органів досудового розслідування Національної поліції України, сутність якої запропоновано комплексно розглядати як систему: 1) повноважень органів досудового розслідування поліції, що закріплені законодавчими актами та відповідають установленим цілям, покладеним на них функціям та завданням у відповідній сфері правовідносин; 2) законодавчо визначених сфер та об'єктів впливу як предметів компетенції; 3) професійних знань, інформації, якими органи досудового розслідування поліції володіють; 4) вимог, які висуваються до майбутнього спеціаліста органів досудового розслідування Національної поліції України. Особливу увагу приділено необхідності ефективного розмежування компетенції органів досудового розслідування та інших правоохоронних органів, чіткого визначення та закріплення виключної компетенції органів досудового розслідування Національної поліції України, забезпечення їх системної, стабільної та ефективної діяльності.

Охарактеризовано адміністративно-правові методи та форми діяльності, юридичну відповідальність органів досудового розслідування Національної поліції України, і визначено властиві їй риси: 1) законодавством передбачено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність залежно від наслідків вчинення правопорушення; 2) суб'єктом виступає поліцейський, незалежно від посади; 3) є значно ширшою та підвищеного рівня у зв'язку з широким колом питань, що підпадають під компетенцію органів досудового розслідування Національної поліції; 4) є невід'ємним елементом правового статусу поліцейського як представника державної влади; 5) виникає з моменту набуття особою правового статусу; 6) притягнення поліцейського до юридичної відповідальності починається зі службового розслідування, передбачає відповідні види стягнень, які застосовуються до поліцейських (позбавлення звання, пониження у спеціальному званні і т.п.).

Узагальнюється зарубіжний досвід організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції і визначаються можливості його використання в Україні: 1) спрощення порядку досудового й судового розслідування справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими (запровадження інституту кримінальних проступків, передача права здійснювати розслідування таких справ у повному обсязі дізнавачу) задля розвантаження суддів за рахунок спрощення порядку провадження та, зокрема, органів досудового розслідування, які наразі змушені розглядати всі без винятку справи про правопорушення, у т.ч. й кримінальні проступки (досвід Англії, Білорусі, Вірменії, Італії, Казахстану, Уельсу та ін.); 2) створення єдиного слідчого органу — інституту поліцейських детективів, у якому розслідування, збирання і фіксація доказів у процесуальних документах здійснюються однією особою від початку до кінця кримінального провадження, яка несе відповідальність за якість проробленої роботи, зокрема, підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду, тобто детективом (досвід ФБР в США, а також Німеччини,

скандинавських країн, Казахстану, Білорусі); 3) забезпечення постійного контролю за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного слідчого та, відповідно, якістю розслідування злочинів (досвід Німеччини); 4) активізація і розвиток сталої міжнародної співпраці в цій сфері правовідносин (тренінги, практичні семінари, спільні пілотні проекти, тощо).

Уточнено сутність і запропоновані напрямки удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи: 1) нормативно-правовий: затвердити наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень»; усунути законодавчі колізії щодо розбіжностей між новими процесуальними повноваженнями (після прийняття змін до Кримінального процесуального Кодексу, Закону України «Про Національну поліцію», змін до Закону України «Про прокуратуру», тощо) та реальними інституційними функціями і повноваженнями відповідних органів; чітко закріпити однозначні сфери та межі компетенції, повноважень, адміністративно-правовий статус даних органів, тощо; 2) організаційний: узгодити взаємодію, передусім між органами досудового розслідування поліції та органами прокуратури, між органами досудового розслідування та оперативно-розшуковими підрозділами; узгодити підпорядкування окремих територіальних відділень поліції відповідно до юрисдикції місцевих прокуратур, тощо; 3) інституційний: створити єдиний орган досудового розслідування із внесенням структурних змін в територіальних органах поліції і об'єднанням слідчих та оперативних підрозділів; запровадити фактично інститут кримінальних проступків для розвантаження органів досудового розслідування.

Надано рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування

Національної поліції України: прийняти Дисциплінарний статут Національної поліції України; закріпити перелік підстав та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень, перелік їх видів, порядок їх застосування та оскарження; затвердити перелік дисциплінарних проступків; удосконалити порядок проведення службових розслідувань з урахуванням особистих, ділових якостей, а також стосунків з фізичними чи юридичними особами, які можуть призвести до конфлікту інтересів; усунути законодавчу колізію в проекті Дисциплінарного статуту стосовно того, що наразі всі вказівки керівника є обов'язковими, у тому числі для слідчих, що не відповідає вимогам змін до Кримінального процесуального кодексу, що слідчі є незалежними, і про неможливість впливу на слідство; створити незалежний орган контролю за дотриманням законності та дисципліни в органах поліції на кшталт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії.

Уточнюється сутність поняття оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України. Обґрунтовано засади перегляду критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням теоретико-правових проблем адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема, викладені в дисертації положення можуть бути використані у: правотворчій діяльності — у процесі внесення змін/доповнень до чинного законодавства, розробленні й прийнятті проектів нормативно-правових актів, які регламентують адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України (акт впровадження Науково-

дослідного інституту публічного права від 14.04.2017 р.); правозастосовчій діяльності — з метою покращення практичної діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України (акт впровадження Слідчого управління ГУ НП в Харківській області від 18.05.2017 р.); науково-дослідній діяльності — як основа для подальшого розроблення проблем організації органів досудового розслідування Національної поліції України (акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 24.05.2017 р.); освітньому процесі — під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» та Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (акти впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 16.05.2017 р. та Харківського національного університету внутрішніх справ від 15.06.2017 р.).

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, органи досудового розслідування, Національна поліція, адміністративно-правові методи та форми, правові засади, адміністративно-правове регулювання, юридична відповідальність, дисципліна, законність.

SUMMARY

Nikulina A.H. Administrative and Legal Status of the Agencies of Pre-Trial Investigation of the National Police of Ukraine. — Qualifying scientific work as the manuscript.

The thesis for a candidate's degree (PhD) by the specialty 12.00.07 — administrative law and procedure; financial law; informational law (081 — Jurisprudence). — Sumy State University. — Sumy, 2017.

The thesis is focused on the analysis of the nature, structure and characteristics of administrative and legal status of the agencies of pre-trial

investigation of the National Police of Ukraine and the ways of its improvement. The historical and legal analysis of the development and formation of the agencies of pre-trial investigation in Ukraine has been carried out. The author has distinguished and characterized five main stages of the genesis of pre-trial investigation in Ukraine. The current system of the agencies of pre-trial investigation of Ukraine has been revealed; and the place of investigative units of the National Police of Ukraine in this system has been grounded, which, in particular, occupy a special position in regard to the specific of accomplished tasks, complexity and increasing workload, responsibility for combating crimes' commission, preventive activities of the offenses, etc.

Legal principles of the activities of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine have been analyzed; and the author has established the place of administrative and legal regulation among them, the special positioning of which is associated with the following: 1) police officers come into administrative and legal relations with citizens, organizations or institutions, ensure public safety and order, prevent or solve committed crimes and other offenses, and take measures to eliminate the causes and conditions of crime's commission, guided by administrative legislation; 2) administrative activities of the agencies of pre-trial investigation of the National Police are specific, executive and administrative activities for the protection of the rights and freedoms of citizens, ensuring public safety and order, detection and prevention of crimes, and that is regulated by the norms of administrative law. Special attention has been paid to the imperfection of the current legislation on administrative and legal regulation of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine.

The author has revealed the essence of the concept of administrative and legal status of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine as a comprehensive category with a clear structure that regulates mutual relationships between the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine between themselves and other subjects of law enforcement system, establishing the place of each of them, principles and nature of the interaction

between them by the means of legislative definition and regulation of the set of correspondent rights and responsibilities, competencies and legal liability, guarantees of their implementation. The structural elements of administrative and legal status of the employees of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine have been distinguished; its features have been clarified.

The competence of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine has been analyzed, the essence of which has been suggested to consider as the system: 1) the powers of pre-trial investigation police agencies, which are enshrined by legislative acts and correspond to the established goals, assigned to them functions and tasks in the relevant sphere of legal relations; 2) legally defined areas and objects of influence as subjects of competence; 3) professional knowledge, information possessed by the police agencies of pre-trial investigation; 4) the requirements put forward for the future specialist of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine. Particular attention has been paid to the need to effectively differentiate the competence of the agencies of pre-trial investigation and other law-enforcement agencies, for clear definition and consolidation of the exclusive competence of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine, and to ensure their systemic, stable and effective activity.

Administrative and legal methods and forms of the activities, legal liability of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine have been characterized; and inherent features have been defined: 1) the legislation provides criminal, administrative, disciplinary, civil and legal liability depending on the consequences of the commission of the offense; 2) the subject is a police officer, regardless of the position; 3) are much broader and more advanced due to a wide range of issues that fall within the competence of the agencies of pre-trial investigation of the National Police; 4) are an integral element of the legal status of a police officer as a representative of the state power; 5) arise from the moment the person has acquired legal status; 6) the prosecution of a police officer to legal

liability begins with an official investigation, provides for the appropriate types of penalties applicable to the police officers (deprivation of the rank, reduction in special rank, etc.).

The author has generalized international experience of the organization of law enforcement activities of the police investigative agencies and has determined the possibilities of its implementation in Ukraine: 1) simplifying the procedure for pre-trial and judicial investigation of cases of illegal actions, which are recognized as not serious (implementation of the institution of criminal misdemeanors, fully transfer of the right to investigate such cases to an interrogator) for the purpose of unloading judges by simplifying the procedure of proceedings and, in particular, the agencies of pre-trial investigation, which are now compelled to consider all offenses without an exception, including criminal offenses (experience of England, Belarus, Armenia, Italy, Kazakhstan, Wales, etc.); 2) the creation of a single investigative agency, an institution of police detectives, where investigation, collection and recording evidence in procedural documents is carried out by one person from the beginning to the end of the criminal proceedings and who is responsible for the quality of the performed work, in particular, the preparation and direction of the indictment to the court, that is, by a detective (the FBI's experience in the United States, as well as Germany, the Scandinavian countries, Kazakhstan, Belarus); 3) ensuring constant control over the equal distribution of the number of investigated crimes per each investigator and, accordingly, the quality of investigation of crimes (experience of Germany); 4) activation and development of the sustainable international cooperation in this area of legal relations (trainings, practical seminars, joint pilot projects, etc.).

The author has specified the essence and suggested the following directions of improving the cooperation between the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine and with other subjects of law enforcement system: 1) normative and legal: to approve the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine "On the organization of interaction of the agencies of pre-trial investigation with other agencies and units of the National Police of Ukraine in

prevention, detection and investigation of criminal offenses”; to eliminate legislative conflicts regarding the differences between the new procedural powers (after the adoption of amendments to the Criminal Procedural Code, the Law of Ukraine “On the National Police”, amendments to the Law of Ukraine “On Prosecutor’s Office”, etc.) and the real institutional functions and powers of the appropriate agencies; to establish clear unambiguous spheres and boundaries of competence, powers, administrative and legal status of these agencies, etc.; 2) organizational: to coordinate the interaction, first of all, between the agencies of pre-trial investigation of the police and the prosecutor’s offices, between the agencies of pre-trial investigation and the operative and search units; to approve the subordination of separate territorial police departments in accordance with the jurisdiction of local prosecutor’s offices, etc.; 3) institutional: to create a single agency of pre-trial investigation with the introduction of structural changes in the territorial agencies of the police and the union of investigators and operative units; to implement the institution of criminal offenses for unloading the agencies of pre-trial investigation.

The author has provided recommendations and propositions on improving the legality, discipline and internal order within the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine: to adopt the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine; to consolidate the list of grounds and procedure for bringing the police officers to disciplinary responsibility, as well as application to police officers of incentives, the list of their types, the procedure for their application and appeal; to approve the list of disciplinary offenses; to improve the procedure for conducting official investigations taking into account personal, business qualities, as well as relationships with individuals or legal entities that may lead to a conflict of interest; to eliminate the legislative conflict in the draft of the Disciplinary Statute as to the fact that at all present instructions of the chief are mandatory, including for investigators, which does not meet the requirements of the amendments to the Criminal Procedural Code, that the investigators are independent, and on the impossibility of impact on the investigation; to establish

an independent agency for monitoring the compliance with the law and discipline within the police force, such as the Qualification and Disciplinary Commission.

The essence of the concept of evaluating the effectiveness of the activities of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine has been clarified. The principles of reviewing the criteria for evaluating the effectiveness of the activities of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine have been substantiated.

The scientific novelty of the obtained results is that the dissertation work is one of the first complex researches of theoretical and legal problems of administrative and legal status of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine in the domestic legal science.

The practical significance of the obtained results is that they constitute both scientific, theoretical and practical interest, in particular, the provisions set out in the thesis can be used in: law-making activities – in the process of making amendments / alterations to the current legislation, in the development and adoption of the drafts of normative and legal acts regulating the administrative and legal status of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine (the Act of implementation of the Research Institute of Public Law dated from April 14, 2017); law-enforcement activities – in order to improve the practical activity of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine (the Act of implementation of the Investigation Division of the Main department of the National Police in Kharkiv region dated from May 18, 2017); research activity – as the basis for further development of problems of the organization of the agencies of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine (the Act of implementation of the Criminological Association of Ukraine dated from May 24, 2017); educational process – during the preparation of textbooks and training manuals on the disciplines of “Administrative Law”, “Judicial and Law Enforcement Agencies”; they are already used while conducting classes on the indicated disciplines at the Open International University of Human Development “Ukraine” and Kharkiv National University of Internal Affairs. They

have been also taken into account in educational and methodological developments prepared with the participation of the author (the Acts of implementation of the Open International University of Human Development “Ukraine” dated from May 16, 2017 and Kharkiv National University of Internal Affairs dated from June 15, 2017).

Key words: administrative and legal status, agencies of pre-trial investigation, National Police, administrative and legal methods and forms, legal principles, administrative and legal regulation, legal liability, discipline, legality.

Список публікацій здобувача:

1. Нікуліна А. Г. Історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні / А. Г. Нікуліна // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). — 2015. — № 2. — С. 103–107.

2. Нікуліна А. Г. Місце слідчих підрозділів національної поліції України в сучасній системі органів досудового розслідування / А. Г. Нікуліна // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». — 2015. — Випуск 33. Ч. 2. Т. 1. — С. 84–89.

3. Нікуліна А. Г. Правові засади діяльності органів досудового розслідування національної поліції України та місце серед них адміністративно-правового регулювання / А. Г. Нікуліна // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). — 2016. — № 1. — С. 88–93.

4. Никулина А. Г. Методы и формы административно-правовой деятельности органов досудового расследования национальной полиции Украины / А. Г. Никулина // Научно-методический журнал «Право и Политика». — 2016. — № 1. — С. 77–82.

5. Нікуліна А. Г. Сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Науковий вісник публічного та приватного права. — 2017. — № 3. — С. 167–171.

6. Никулина А. Г. Зарубежный опыт организации правоохранительной деятельности следственных органов полиции и возможности его использования в Украине / А. Г. Никулина // Международный научно-практический журнал «Право и Закон». — 2017. — № 1. — С. 71–75.

7. Нікуліна А. Г. Напрямки вдосконалення взаємодії органів досудового розслідування національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи / А. Г. Нікуліна // Реформування національного та

міжнародного права: перспективи та пріоритети» : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 23–24 січня 2015 р.). — Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2015. — С. 76–79.

8. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Роль права та закону в громадянському суспільстві : міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 12–13 лютого 2016 р.). — К. : Центр правових наукових досліджень, 2016. — С. 59–62.

9. Нікуліна А. Г. Удосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Актуальні проблеми реформування системи законодавства України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 27–28 січня 2017 року). — Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. — С. 45–49.

10. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Сучасні проблеми адміністративного права та процесу : тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 червня 2017 р.) / МВС України; Харківський нац. ун-т внутр. справ; каф. адмін. права та процесу ф-ту № 3. — Х. : ХНУВС, 2017. — С. 240–243.

ЗМІСТ

ВСТУП	17
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	28
1.1 Історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні.....	28
1.2 Сучасна система органів досудового розслідування України, місце та особливості у ній слідчих підрозділів Національної поліції України.....	42
1.3 Правові засади діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та місце серед них адміністративно-правового регулювання.....	54
Висновки до розділу 1.....	69
РОЗДІЛ 2 СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ	74
2.1 Сутність, структура та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України.....	74
2.2 Компетенція органів досудового розслідування Національної поліції України.....	85
2.3 Адміністративно-правові методи та форми діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України.....	96
2.4 Юридична відповідальність працівників органів досудового розслідування Національної поліції України.....	108
Висновки до розділу 2.....	118
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	124
3.1 Зарубіжний досвід організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції та можливості його використання в Україні.....	124
3.2 Напрямки удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи.....	134
3.3 Удосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України.....	155
3.4 Перегляд критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України.....	170
Висновки до розділу 3.....	180
ВИСНОВКИ	189
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	195
ДОДАТКИ	230

ВСТУП

Актуальність теми. У сучасних умовах активізації євроінтеграційних процесів в Україні здійснюється реформування вітчизняної правоохоронної системи з метою вдосконалення й модернізації структури й діяльності правоохоронних органів з урахуванням європейських стандартів. Із набуттям чинності Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII суттєвих організаційних і функціональних змін зазнали органи поліції, хоча адміністративно-правовий статус деяких із них й досі не врегульовано належним чином. Зокрема, було встановлено, що в складі поліції функціонують органи досудового розслідування, відповідні зміни були внесені й до положень Кримінального процесуального кодексу України стосовно того, що органами досудового розслідування є, у тому числі, слідчі підрозділи органів Національної поліції, які здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування. Проте в чинному законодавстві не визначені завдання, функції, права, обов'язки та відповідальність органів досудового розслідування Національної поліції України.

Зокрема, до цього часу не затверджено положення про діяльність органів досудового розслідування органів Національної поліції України, незважаючи на те, що аналогічними положеннями/інструкціями вже давно регламентується діяльність інших структурних підрозділів у системі органів поліції. Не врегульовано форми та методи взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України з питань попередження, виявлення та розслідування кримінальних правопорушень.

Тому дослідження питання адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України є актуальним і

потребує особливої уваги, оскільки від оптимальної організації, належного адміністративно-правового забезпечення та ефективної діяльності даних органів, як і загалом органів досудового розслідування в Україні, залежать оперативність, неупередженість і повнота розслідування, результативність і якість кримінального провадження й судочинства, досягнення відповідних цілей і виконання завдань.

Окремі аспекти адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування досліджували такі вітчизняні й зарубіжні науковці, як: О. М. Бандурка, О. А. Банчук, О. В. Баулін, В. І. Борисов, О. О. Волков, Ю. В. Гаруст, М. О. Горелов, Н. В. Гришина, Б. В. Деревянко, В. С. Зеленецький, І. В. Зозуля, А. Ю. Іванова, К. С. Ізбаш, Т. Є. Кагановська, А. Г. Каткова, Т. А. Кобзева, А. Т. Комзюк, О. О. Косиця, Т. М. Кравцова, Є. О. Крапивін, А. М. Куліш, В. І. Курило, В. А. Ліпкан, М. І. Логвиненко, М. В. Лошицький, А. О. Ляш, О. М. Музичук, В. В. Назаров, В. В. Пахомов, К. Є. Петрухін, М. А. Погорецький, О. М. Рєзнік, А. В. Самодін, Г. І. Сисоєнко, А. В. Солонар, М. В. Старинський, О. Ю. Татаров, Л. Д. Удалова, Ю. М. Фролов, М. І. Хавронюк, М. С. Цуцкірідзе, В. Д. Чернадчук, С. С. Чернявський, С. С. Шоптенко, І. В. Щербина та ін. Проте у вітчизняній юридичній науці сьогодні відсутні комплексні дослідження адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України. Зокрема, детального вивчення потребують система органів досудового розслідування України, місце та особливості у ній слідчих підрозділів Національної поліції України, правові засади їх діяльності, сутність, структура, адміністративно-правові методи та форми їх діяльності з урахуванням зарубіжного досвіду та можливостей його використання в Україні.

Таким чином, необхідність підвищення ефективності організації досудового розслідування кримінальних правопорушень, недостатність наукових розробок з цієї проблематики, недосконалість правового регулювання діяльності органів досудового розслідування обумовлюють

актуальність комплексного дослідження сутності, змісту та особливостей адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України та визначення можливих шляхів його подальшого вдосконалення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., у межах плану науково-дослідницької роботи кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі аналізу норм Конституції України, міжнародних нормативно-правих актів, чинного законодавства України з досліджуваних питань, узагальнення практики організації досудового розслідування, узагальнення міжнародного досвіду правового регулювання діяльності органів досудового розслідування визначити сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення відповідного адміністративного законодавства.

Для досягнення поставленої мети в дисертаційному дослідженні поставлено такі основні *задачі*:

- провести історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні;
- охарактеризувати сучасну систему органів досудового розслідування України та обґрунтувати місце у ній слідчих підрозділів Національної поліції України;
- з'ясувати правові засади діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та встановити місце серед них адміністративно-правового регулювання;
- встановити сутність, структуру та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України;
- визначити особливості адміністративної компетенції органів досудового розслідування Національної поліції України;
- окреслити адміністративно-правові методи та форми діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України;
- охарактеризувати юридичну відповідальність працівників органів досудового розслідування Національної поліції України;
- узагальнити зарубіжний досвід організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції і визначити можливості його використання в Україні;
- виокремити напрямки удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи;
- надати рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України;
- систематизувати критерії оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційного дослідження й забезпечення наукової об'єктивності його результатів було застосовано низку загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Загальні методи діалектики уможливили визначення місця і ролі слідчих підрозділів поліції в сучасній системі органів досудового розслідування України, адміністративно-правового регулювання – у правових засадах діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України (підрозділи 1.1 – 1.3, 2.2 – 2.4, 3.2 – 3.4). Методи узагальнення, синтезу та аналізу, дедукції та індукції, абстрагування, аналогії, спостереження, порівняння та інші сприяли уточненню та визначенню поняттєвого апарату, сутності, структури та особливостей адміністративно-правового статусу слідчих органів поліції (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1 – 2.4, 3.2 – 3.4). За допомогою історично-правового та порівняльно-правового методів було проведено історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні, з'ясовано правові засади діяльності органів досудового розслідування поліції, проаналізовано зарубіжний досвід організації правоохоронної діяльності даних органів (підрозділи 1.1, 1.3, 3.1). Методи структурно-функціонального аналізу надали змогу дослідити систему органів досудового розслідування України, структуру та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України, визначити їх цілі, завдання, функції та роль (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 3.2, 3.4). За допомогою методів тлумачення норм права та спеціально-юридичного методу було окреслено адміністративно-правові методи та форми діяльності, юридичну відповідальність, законність, дисципліну та внутрішній порядок в органах досудового розслідування поліції, з'ясовано зміст відповідних норм права, встановлено стан їх практичного застосування, удосконалено юридичну термінологію (підрозділи 1.3, 2.1, 2.3, 2.4, 3.2, 3.3). Аналітичний метод був

використаний при виявленні недоліків в організації діяльності і, зокрема, адміністративно-правовому регулюванні органів досудового розслідування поліції, колізійності чинного законодавства та наданні пропозицій і рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів поліції, визначенні можливостей використання зарубіжного досвіду з цього приводу (підрозділи 3.1 – 3.4).

Науково-теоретичну основу дисертаційного дослідження становлять роботи вітчизняних і зарубіжних науковців із загальної теорії держави та права, адміністративного та інших галузей права, управління, філософії. Нормативною базою дослідження є Конституція України, чинні закони та підзаконні нормативно-правові акти, які регламентують адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України та забезпечення його реалізації, а також законодавство європейських та інших країн, досвід яких є корисним для України. Інформаційна та емпірична база представлена узагальненням та оцінками практичної діяльності органів досудового розслідування, зокрема слідчих підрозділів поліції, статистичними, інформаційними та періодичними виданнями.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України. У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків. Зокрема:

вперше:

– обґрунтовано місце слідчих підрозділів Національної поліції України в системі органів досудового розслідування, що обумовлено: 1) складністю та зростаючим обсягом роботи (розслідують понад 90 % кримінальних справ), відповідальністю за протидію скоєнню злочинів, профілактичну діяльність з метою попередження правопорушень; 2) виконанням ряду специфічних завдань із забезпечення публічної безпеки та

порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

– визначено особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України: 1) встановлюється адміністративно-правовими нормами; 2) встановлює організаційно-розпорядчі взаємовідносини між суб'єктами досудового розслідування, форми та методи контролю та взаємодії під час розслідування кримінальних правопорушень, засоби забезпечення законності та дисципліни; 3) встановлює місце кожного суб'єкта шляхом регулювання гарантій їх діяльності, прав та обов'язків, ступінь взаємодії між державою, суспільством та певною особою; 4) передбачає своєрідність організаційно-функціональної структури, наявність адміністративної компетенції та юридичної відповідальності; незалежність у діяльності;

– встановлено, що перегляд критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України має виходити з таких основних аспектів: 1) застосування при оцінюванні кількісних та якісних критеріїв має бути збалансованим; 2) передбачення критерію самооцінювання ефективності діяльності власне працівниками органів досудового розслідування поліції; 3) створення незалежного органу з оцінювання, наприклад спеціальної комісії, до якої б увійшли представники адвокатури, поліції, колишні правоохоронці, експерти, представники громадськості;

– аргументовано доцільність закріплення поняття взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи у наказі Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» (запропоновано його проект);

удосконалено:

– визначення місця адміністративно-правового регулювання в правових засадах діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, яке полягає у наступному: 1) слідчі органи поліції вступають в адміністративно-правові відносини з громадянами, організаціями чи установами, забезпечують публічну безпеку та порядок, попереджають чи розкривають вчинені злочини й інші правопорушення та вживають заходів щодо ліквідації умов та причин їх скоєння, керуючись, у тому числі адміністративним законодавством; 2) адміністративна діяльність органів досудового розслідування Національної поліції є специфічною, виконавчо-розпорядчою діяльністю з охорони прав і свобод громадян, забезпечення публічної безпеки та порядку, розкриття та попередження злочинів, яка врегульована нормами адміністративного права;

– визначення поняття адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України як комплексної категорії з чіткою структурою, яка регулює взаємовідносини органів досудового розслідування Національної поліції України між собою та іншими суб'єктами правоохоронної системи, встановлюючи місце кожного з них, принципи та характер взаємодії між ними шляхом законодавчого визначення й регулювання сукупності кореспондуючих прав та обов'язків, компетенцій і юридичної відповідальності, гарантій їх реалізації;

– структуру правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України, яка включає наступні елементи: 1) установчі та організаційно-штатні процедури; 2) головні права та обов'язки, законні інтереси; 3) правові принципи; 4) правовідносини статусного типу; 5) правові гарантії; 6) юридична відповідальність;

– теоретико-правовий підхід до комплексного розгляду поняття компетенції органів досудового розслідування Національної поліції України як системи: 1) повноважень органів досудового розслідування поліції, що закріплені законодавчими актами та відповідають установленим цілям, покладеним на них функціям та завданням у відповідній сфері

правовідносин; 2) законодавчо визначених сфер та об'єктів впливу як предметів компетенції; 3) професійних знань, інформації, якими органи досудового розслідування поліції володіють; 4) вимог, які висуваються до майбутнього спеціаліста органів досудового розслідування Національної поліції України;

– адміністративно-правові форми діяльності органів досудового розслідування, які запропоновано представити наступним чином: 1) закріплення прав і обов'язків (нормотворча форма); 2) узгодження інтересів усіх учасників правовідносин у межах своєї компетенції (регулятивна форма); 3) реалізація закріплених на законодавчому рівні прав, обов'язків та гарантій (правозастосовна форма);

– визначення поняття оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, зокрема як планомірної систематичної управлінської діяльності уповноваженого на її здійснення органу (підрозділу, особи), яка полягає у встановленні відповідності фактичних результатів діяльності органів досудового розслідування поліції її меті, завданням, функціям, за можливості – обсягу використаних ресурсів на її реалізацію, а також обраним критеріям і показникам ефективності, з метою забезпечення якісного управління органами досудового розслідування поліції та довіри громадськості до них, швидкого виявлення протиріч і недоліків у їх роботі і, відповідно, їх усунення;

дістали подальшого розвитку:

– виокремлення історико-правових етапів розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні, які запропоновано об'єднати у п'ять періодів;

– можливості використання в Україні зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції, які запропоновано згрупувати в такі основні блоки: 1) спрощення порядку досудового й судового розслідування справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими

(запровадження інституту кримінальних проступків, передача права здійснювати розслідування таких справ у повному обсязі дізнавачу (досвід Англії, Білорусі, Вірменії, Італії, Казахстану, Уельсу та ін.)); 2) створення єдиного слідчого органу, інституту поліцейських детективів (досвід ФБР у США, а також Німеччини, скандинавських країн, Казахстану, Білорусі); 3) забезпечення постійного контролю за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного слідчого та, відповідно, якістю розслідування злочинів (досвід Німеччини); 4) активізація і розвиток сталої міжнародної співпраці в цій сфері правовідносин (тренінги, практичні семінари, спільні пілотні проекти тощо);

– розуміння напрямків удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи, що включають: нормативно-правовий, організаційний та інституційний аспекти;

– рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що одержані в результаті дослідження висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– правотворчій діяльності – у процесі внесення змін/доповнень до чинного законодавства, розроблення й прийняття проектів нормативно-правових актів, які регламентують адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 14.04.2017 р.*);

– правозастосовній діяльності – з метою покращення практичної діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України (*акт впровадження Слідчого управління ГУ НП в Харківській області від 18.05.2017 р.*);

– науково-дослідній діяльності – як основа для подальшого розроблення проблем організації органів досудового розслідування Національної поліції України (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 24.05.2017 р.*);

– освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» та Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (*акти впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 16.05.2017 р. та Харківського національного університету внутрішніх справ від 15.06.2017 р.*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (Одеса, 2015); «Роль права та закону в громадянському суспільстві» (Київ, 2016); «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (Запоріжжя, 2017); «Сучасні проблеми адміністративного права та процесу» (Харків, 2017).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у шести статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та чотирьох тезах наукових доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять 11 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 241 сторінку. Список використаних джерел включає 308 найменувань та розміщений на 35 сторінках, додатки розташовано на 12 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛІГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

1.1 Історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні

Створення правової України, держави, яка має на меті забезпечення захисту прав та свобод, дотримання інтересів кожного члена суспільства, де існуватиме відповідальність держави перед своїм народом, а не лише громадян перед державою, — саме це є передумовою створення демократичного суспільства в країні. Для забезпечення виконання завдань правової держави необхідне формування відповідної організації та функціонування органів досудового розслідування. Відповідно, на органи досудового розслідування закон покладає обов'язок застосовувати всі заходи для здійснення швидкого, якісного та неупередженого розслідування.

Вдосконалення та пошук найбільш оптимальних шляхів (варіантів) діяльності органів досудового слідства ведуть до змін, реструктуризації та доповнення кримінально-процесуального законодавства, розробки та впровадження нових нормативно-правових актів. Проте, не слід забувати, що при реформуванні не можна сподіватися на позитивні результати, не знаючи та не досліджуючи історію об'єкта реформування, а також етапи та умови його формування та розвитку.

Більшість наукових досліджень щодо питання створення та розвитку органів досудового слідства в Україні проведені були за радянських часів. В дослідженнях цього часу період до 1917 року висвітлено лише фрагментарно, а 30–50 роки ХХ століття взагалі замовчуються, також привертає увагу той факт, що розкриваються лише окремо взяті аспекти формування органів досудового слідства [1, 2, 3, 4]. Незважаючи на те, що окремі спроби

дослідити маловідомі періоди становлення органів досудового розслідування існують [5], питання є важливим в рамках нашого дослідження.

Аналізований період мав низку характерних рис: судовий процес та матеріальне право тісно пов'язані; систематизація та виклад процесуальних норм в кодексі були відсутні [6, с. 3]; сам процес мав риси змагання — сторона обвинувачення (позивач) та захист (пізнаний) вели активний спір, правоту доводили за допомогою фактичних матеріалів та судових доказів.

У Великому Литовському князівстві на початку XVI ст. єдина збірка законів, яка б виконувала роль єдиного права, буда відсутня. Необхідність її появи була очевидною, проте, текст закону був прийнятий лише на Віленському сеймі 1528–1529 рр., а став діючим з 29 вересня 1529 р. Згідно з Литовським Статутом, позивач мав сповістити про заподіяну йому шкоду спочатку сусідів, потім заявити в урядові установи, лише потім подати до суду з відповідним записом про це в судовій книзі [7, с. 126]. Записи в судових книгах були досить поширеними в той час [8, с. 2–65] і мали на меті усунення сумнівів стосовно факту вчинення злочину, а також попередження мешканців міста, які повинні були допомогти у викритті злочинця. Після оголошення про скоєння злочину потерпілий самостійно проводив опитування з метою з'ясування деталей, які відомі іншим жителям. Якщо опитування не дало очікуваних результатів, а потерпілий не знаходив сліду злочинця, факт скоєння злочину набував більш широкого розголосу. Якщо ж злочинця знайдено, за участі старости або отамана проводився обшук у осіб, які підозрюються у скоєнні злочину, а іноді обшук проводили у жителів всього селища. Видно, що слідчі дії, проведені потерпілим, — продовження судочинства копних чи громадських судів, що є залишками «гарячої копи». У випадку, коли в розслідуванні брав участь суд, проводився спочатку огляд місця злочину, результати якого заносились в протокол, отримувалися показання свідків, потерпілого та обвинувачених. Якщо суд виявляв розбіжності в показаннях опитаних, влаштовувалась очна ставка і з'ясовувались всі неточності подій [9, с. 126].

В період Гетьманщини кримінальному процесу був характерний приватний характер (порушували справу у випадку подання скарги потерпілим). Досудове розслідування не було обов'язковим, проте, потерпілому доводилось самостійно його проводити для подання вмотивованої скарги, яка підкріплялась доказами, а отже, ці дії можна інтерпретувати як досудове розслідування, а сам порядок процесу судового розгляду нагадував сучасний розгляд кримінальних справ.

Важливою віхою в розвитку досудового розслідування є магдебурзьке право, яке на Русі з'явилося із запрошеними королем Данилом і його послідовниками німецькими колоністами. Таким чином, німці змогли отримати право на організацію самоврядних громад з автономними судово-адміністративними інституціями (війтівства). Проте, на той момент застосовувалось магдебурзьке право лише німецькою людністю, і лише згодом, в Галицько-Волинській державі, воно розповсюджувалось на всіх жителів руських міст. Суть магдебурзького права полягає у звільненні від юрисдикції короля та феодала–власника, це право на самоуправління міст і поширювалось з наданням привілеїв від короля містам, тобто розривався зв'язок міст Русі із землею як адміністративною одиницею [10, с. 17–19]. Незважаючи на те, що протягом XV–XVII століть дане право діяло у більшості міст, привілеями права мали змогу користуватися лише католики (на той час це були лише німці та поляки), що відобразилося при формуванні влади в муніципальних управах [11]. Як відомо, магдебурзьке право офіційно не було визначене у законодавчих актах того часу, проте, його положення були викладені в різноманітних збірках приватних осіб. Наприклад, норми процесуального права описувалися в працях Б. Карпцова, у «Порядку» та низці статей «Саксоні»; а праця «Porzadku sadow mieyskich» докладно регламентує судову процедуру.

Також джерелом права в Україні можна вважати законодавчу діяльність автономних органів влади. Мова йде про договірні статті України та Москви: «Березневі статті Богдана Хмельницького» 1654 р., козацько-

московська міждержавна угода «Переяславські статті» (17 жовтня 1659 р.), «Московські статті гетьмана Івана Брюховецького» (22 жовтня 1665 р.), «Глухівські статті» (березень 1669 р.) та «Коломацькі статті» Івана Мазепи (25 липня 1687 р.), де підтверджується право на незалежні козацькі суди, які «відповідно до прав і звичаїв стародавніх військових, судили й карали».

З 1654 р. самостійність незалежної України поступово обмежується Москвою, в південних районах та на Лівобережній Україні починають застосовувати норми законів Росії з елементами звичаєвого права. Для виправлення ситуації Гетьманщина вирішує систематизувати вітчизняне право та в 1743 році формує збірку «Права, за якими судиться малоросійський народ». В законах збірки зберігаються принципи приватного права, тобто суд розпочинався лише після звернення постраждалої сторони. «Права, за якими судиться малоросійський народ» не набули офіційної чинності, оскільки таке поширення заважало б розповсюдженню загальноросійського права на українських землях, проте, слід зазначити, що у першій половині XVIII ст. в судах вони використовувались.

Далі починають з'являтися ще закони. Так, з 1722 по 1760 рр. вводять в дію законодавчі акти, якими судам надається першочергове і головне право в провадженні кримінально-процесуальних дій. Під поняттям «суд» розуміли не лише сам судовий орган, який чинив правосуддя, а й процес. Цікавим є той факт, що саме в цей період з'являється поняття «розищик». На цю посаду з метою проведення досудового розслідування назначалися «добрі люди, які знають права». Розищиками складалися протоколи, де відображалися результати допиту та слідчих дій, які надсилалися до суду для винесення вироку обвинуваченому [12, с. 21].

Протягом 1840–1842 рр. на всій території України діяв Звод законів Російської імперії, за яким проводилось кримінальне судочинство. Досудове провадження регулювалося декількома джерелами: «Соборное уложение» (1649 р.), «Петровский Артикул воинский и Краткое изображение процессов и судебных тяжб» (1715 р.), «Учреждения для управления губерний»

(1775 р.), «Статут Благочиния, или Полицейский» (1782 р.). Однак, проблема якості розслідування постала вже в ті часи, що примусило владу Російської імперії, під протекторатом якої знаходилась Україна, вживати заходів для оптимізації процесу. В процесі оптимізації був розроблений проект закону «Про слідство». Згідно з цим проектом досудове слідство виводилось з підпорядкування поліції та мало здійснюватися спеціальними чиновниками. Досудове розслідування носило інквізиційний характер, даний проект, на жаль, не змінював цього [13, с. 72–76].

Низкою норм законів Російської імперії від 1857 р. провадження було розподілено на складові, а саме: судове слідство, судовий розгляд і безпосередньо виконання рішень суду. Повноваження провадження слідства надавалося поліції [14, с. 90–96].

Поступово змінюється роль самого суду. Відтепер суд не просто спостерігає, а й бере активну участь у дослідженні обставин справи. Також в цей період створено спеціальний державний орган, який здійснює кримінальне переслідування, це стає головною ознакою розшукового процесу, який приходить на зміну обвинувачувальному. Проте, інквізиційний характер розслідування залишається: висловленої підозри достатньо для відкриття справи, але для спростування чи підтвердження підозри проводиться досудове розслідування. Так, у XVIII ст. створено орган таємного розшуку й подальшого обвинувачення осіб, викритих у вчиненні злочинів. Згідно із зводом законів, досудове провадження було розподілено на дві форми: досудову та формальну. Попереднє слідство мало на меті встановити обставини скоєння злочину, тоді як формальне безпосередньо з'ясовувало, чи дійсно особа, яку звинувачують, вчинила злочин. Як ми бачимо, ці дві форми трансформувалися в нинішні дізнання й досудове слідство. Оскільки Україна на той час входила до Російської імперії, попереднє розслідування до 1860 року згідно з правилами імперії здійснювали міська та земська поліції, в повітах — становий пристав, повітовий стряпчий, земський справник або відділення земського суду; в

містах — пристави (приватні або слідчі).

А. Ф. Коні зазначав в своїх працях, що освітній рівень поліцейських, інквізиційність процесу, за яким слідчі наділялися значною владою, а обвинувачені позбавлялися будь-яких прав, негативно позначалися на досудовому провадженні в ті часи [15, с. 5]. Так, науковець зазначав: «Свавілля, легковажне позбавлення свободи, марні обшуки, відсутність чіткого уявлення про склад злочину, непрофесійність і прагнення «нажитися», «вислужитись» або «відзначитися» були характерними ознаками провадження таких розслідувань. Позаяк власне зізнання обвинуваченого закон вважав найкращим доказом, траплялися випадки здобуття цього зізнання силою. Канцелярська таємниця, незліченні відписи й дозволена самим законом велика кількість порушених справ були ознаками кримінального слідства та слугували причиною зволікань і нерідко досить тривалих термінів розслідування. Населення було змушене звертатися до безлічі інстанцій, а судова й адміністративна влади між собою не розрізнялися» [16, с. 294–295].

Видно, що належним чином слідство не функціонувало. Недоліки в правовому регулюванні, відсутність чітких меж формального та попереднього слідства призвели до декларативного характеру кримінально-процесуальних норм об'єктивності та справедливості суду та слідства. В. Маклінський зауважив, що для формального та попереднього слідства існували однакові прийоми, обидві стадії слідства проводила одна влада, а фактична різниця полягала лише в тому, що під час попереднього слідства допит свідка відбувався без присяги, на відміну від формального [17, с. 16–17].

Недоліки попереднього розслідування, проведеного поліцією, носили масовий характер та були очевидними, тому незабаром питання реформ судочинства обговорювалось вже на державному рівні і на початку XIX ст. було одним із найбільш важливих завдань держави [18, с. 36]. Для вирішення цього питання необхідно було зосереджені в поліцейських органах

повноваження розподілити між адміністративним та судовим органами. Проте, питання розподілу владних повноважень залишалось актуальним і після реформ середини XIX ст. Таким же гострим воно залишилось наприкінці XX ст. у вітчизняному судочинстві. Тому 29 вересня 1862 року було прийнято рішення про створення «Основних положень перетворення судової частини в Росії» («Основные положения преобразования судебной части в России»). Прийняття цих положень дозволило відокремити судово-слідчу та адміністративну влади одну від одної [19, с. 5], що стало головним принципом в концепції реформ досудових етапів кримінального судочинства. Реалізація принципу полягала в наділенні більшою незалежністю та самостійністю судового слідчого для забезпечення об'єктивності досудового розслідування та справедливості правосуддя.

Такий підхід до системи досудового розслідування дозволив би подолати розвинену в той час бюрократію в діяльності влади. Незважаючи на те, що дану концепцію не вдалося втілити повною мірою у Статуті кримінального судочинства (1864 р.), можна з упевненістю сказати, що на початку 60-х років XIX ст. Олександром II було створено модель досудового слідства європейського типу. В основу моделі покладено демократичну ідею відокремлення судової, на яку покладалися слідчі повноваження, та адміністративної влади, яка виконувала функції розшуку та переслідування [20]; суд становиться загальнодоступним, гласним та відкритим, з рівними правами для обох сторін.

Після реформи, як зазначає І. Фойницький, судові слідчі є посадовими особами судового відомства, вони мають суддівське звання, забезпечення майнове та службове. Згідно зі статутами, слідчі призначалися безстроково, на відміну від суддів, діяли на окремій слідчій дільниці, підпорядковувалися прокуратурі під час досудового слідства, окружному суду та судовій палаті [21, с. 448], у той же час слідчий міг скасувати дії поліції щодо дізнання, виправляти помилки самостійно, а також обирати запобіжний захід одноосібно. Також Статутами було встановлено, що всі посадові та приватні

особи повинні обов'язково виконувати вимоги та розпорядження слідчого. Слідчий процес умовно був поділений на три форми: огляд та освідчування, допит, розшук доказів, які вказують на скоєння злочину. Завдяки дієвості прийнятої концепції після декількох років апробації модель судочинства остаточно закріпилась в кримінально-процесуальному законодавстві, що стало основою розвитку існуючого нині досудового розслідування в Україні.

Питання досудового розслідування та правового регулювання привертало увагу багатьох науковців того часу: С. В. Вікторського, В. П. Даневського, В. М. Духовського, О. Ф. Кістяківського, А. Ф. Коні, В. А. Ліновського, П. І. Люблінського, В. Л. Случевського, М. І. Стояновського, І. Я. Фойницького та ін. Дослідники нашого часу [22, с. 68; 23] помічають рецепцію положень Статуту в законодавстві про кримінальне судочинство Української Народної Республіки (далі — УНР), Гетьманської держави та УНР часів Директорії.

Як показали роки та практика, незважаючи на радикальні перетворення та прогресивний підхід до судового слідства як такого, у другій половині ХІХ ст. можна було спостерігати значні відхилення від концепції, яка була покладена в основу реформи. У зв'язку з цим, виникала необхідність створення нової редакції Статуту. Комісією у складі відомих юристів того часу (А. Ф. Коні, І. Я. Фойницький, В. К. Случевський, Л. Я. Таубер, Н. С. Таганцев, С. І. Лук'янов, В. Д. Спасович та ін.) було підготовлено обґрунтований проект редакції, який мав всі шанси стати новим удосконаленим кримінально-процесуальним законом Російської імперії [24, с. 165]. Проте, актуальність цього була втрачена у зв'язку з революційними подіями та контрреформою 1905 року.

Наприкінці ХІХ — на початку ХХ століть Г. Гроссом було вперше застосовано науковий підхід до вивчення кримінальних явищ як таких, засобів та способів, які використовуються при їх розслідуванні (Вказівник для судових слідчих, чинів загальної і жандармської поліції 1892 р.; Вказівник для судових слідчих як система криміналістики 1898 р.). Згодом

його послідовники (Отто Вендел, Роберт Гейндл, Макс Геринг, Френсіс Зеланд, Фрідерік Мейкснер, Ренольд Рейнгард, Рудольф-Арчибалт Рейсс, Алан Свенссон, Ганс Шнейкерт і Вальтер Штиберт) продовжили вивчення кримінальних явищ та застосування наукового підходу [25].

Слід визнати, що впровадження судової реформи 1864 року проходило значно повільніше, ніж того вимагали обставини та плани, хоча Статути, прийняті в результаті реформи, не були скасовані аж до подій 1917 року, коли було ліквідовано існуючу правову систему і зламано державний апарат країни. Однак, народ не стояв осторонь, тому за ініціативи революціонерів було створено нові судові органи, які відрізнялися назвами, структурами та чисельністю [26, с. 28]. Створення таких органів «перехідного періоду» передувало прийняттю законодавства про суд.

У зв'язку з окупацією значної частини України німецькими військами, прийняті російські нормативно-правові акти — Декрети про суд № 2 та № 3 — застосовувались і в Україні після поразки окупантів. Слід зазначити, що у вказаних законодавчих актах зазначалося, що судочинство має здійснюватися згідно з правилами Статутів 1864 р, якщо останні не були скасовані декретами Центральним виконавчим Комітетом (ЦВК) чи Радою народних комісарів (РНК). Тому норми Статуту були діючими досить тривалий час після революції. А згодом лягли в основу радянського кримінально-процесуального законодавства.

У 1919 році порядок провадження попереднього розслідування був регламентований «Інструкцією для народних слідчих», яка була видана Народним комісаріатом юстиції. В основу інструкції було покладено «Тимчасове положення про народний суд та революційні трибунали» [27] з доповненнями про попереднє розслідування. Маючи на меті охорону громадського порядку, безпеку громадян та боротьбу зі злочинністю, Рада народних Комісарів Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР) приймає декрет «Про організацію міліції», що стає важливим етапом формалізації дізнання.

Важливою віхою розвитку судового законодавства став Закон «Про судочинство в Штабних судах», прийнятий 4 серпня 1920 року [28], ухвалений Радою Народних Міністрів УНР, але так і не реалізований повною мірою, оскільки війська УНР вимушені були емігрувати з території України, яку зайняли більшовики. Вказаний нормативно-правовий акт можна з упевненістю вважати тогочасним Кримінальним процесуальним кодексом (далі — КПК). Згідно із законом, порушення кримінальної справи було визнано окремим етапом судочинства, що є важливою новацією, на думку В. В. Землянської [29]. Подальшим розвитком судової системи стало видання циркуляру «Про порядок провадження та розгляду кримінальних справ» 15 листопада 1920 р., де вказано, що трибунал міг прийняти справу до свого провадження, якщо обставини справи є зрозумілими, та не проводити попереднє слідство. Після встановлення радянської влади Народний Комісаріат юстиції для удосконалення слідчих апаратів ухвалив низку циркулярів [30, с. 6–30]. Прийнятими нормативно-правовими актами увага слідчих та працівників суду зверталася на прискорення судочинства з дотриманням вимог повноти та об'єктивності в процесі розслідування скоєних злочинів.

26 жовтня 1920 р. РНК УРСР затверджує нове Положення про народний суд [31]. Особливість нового положення полягала у відмові від існуючого раніше порядку, коли право попереднього розслідування було надане народним суддям. Цим фактично поєднувалися функції слідчого та судді в одній особі. Контроль за законністю утримання осіб під вартою, нагляд за дізнанням покладалися на суддю в межах його ділянки діяльності. Такий підхід викликав ряд труднощів, оскільки у слідчих не було необхідного досвіду для повноцінного розслідування, освітній рівень не відповідав вимогам, зокрема, на кінець 1920 року з вищою освітою не було жодного слідчого, відсутня теоретична підготовка [32, с. 4], тому запрошували на посади слідчого фахівців, які раніше мали справу із законодавчими актами.

Серед актів, затверджених того часу, слід відзначити Інструкцію для народних слідчих від 18 червня 1921 р., де були сформульовані більш детально, ніж у Інструкції 1919 р., принципи та порядок досудового розслідування. Згідно з цією інструкцією, народним слідчим надавалися права самостійного вирішення питань, які виникали при досудовому розслідуванні, окрім закриття справи, яке відбувалося лише після постанови народного суду. Завданнями слідства за інструкцією стали наступні: з'ясовувалось, за яких обставин, де та коли саме було здійснено злочин; встановлювався зв'язок між особою, якій висловлено підозру у скоєнні злочину, та безпосередньо самим злочинцем; вивчення мотивів скоєння злочину [27, с. 273–304].

Після прийняття першого КПК УСРР у 1922 році можна простежити формування кримінального процесу за змішаною формою з елементами змагальності на досудовому розслідуванні, що проявлялось в незалежності від прокурора та органів дізнання слідчого, оскільки слідчий відносився до судового відомства. Отже, ми бачимо, що відбулося певне перенесення концепції судового розслідування з КПК ХІХ ст. в перший КПК за часів радянської влади. КПК УСРР містив в собі шість розділів, 32 глави та 481 статтю [33]. Суть дослідчої перевірки, згідно з документом, полягала у додатковому витребуванні матеріалів та документів від установ слідчими або прокурором; слідчий чи прокурор ознайомлювались з обставинами, у результаті яких подано заяву, без протоколу; слідчі перевіряли заяви та скарги через громадськість; проводились розшукові та спеціальні заходи [34, с. 39].

У подальшому було затверджено ряд актів, які мали на меті реформування судової системи. Зокрема, у червні 1922 року було затверджено «Положення про прокурорський нагляд», за яким досудове розслідування передавалося прокуратурі [35]. Завдяки цьому навантаження на слідчих значно зменшилось, у підпорядкуванні слідчих були секретар та розсильний, один слідчий обслуговував до 3 народних судів [36, с. 12].

Слід відзначити, що прийняті реформи призвели до значного зменшення змагальності процесу протягом досудового розслідування, а межі діяльності юстиції й кримінального переслідування були нечіткими [37]. Вивчаючи перший кримінальний кодекс періоду радянської влади, ми бачимо, що він ґрунтується на концепції досудового розслідування ХІХ ст., враховуючи його недоліки, в той же час нормативи були спрямовані на заміну досудового розслідування дізнанням. Проте, вже 1 жовтня 1928 року була ухвалена постанова, яка змінює підпорядкування слідчих — до прокуратури. Таким чином, була ліквідована змагальність в ході досудового розслідування, значно погіршилась якість досудового розслідування, навантаження на слідчого знову зросло, що, в свою чергу, призвело до низької кваліфікованості слідчого апарату.

У воєнний період з 1941 по 1945 рр. всі органи державного самоврядування вирішували проблеми оборонного характеру, в тому числі й слідчий апарат, тому істотних змін в цей період органи досудового слідства не зазнали.

В повоєнні роки, на жаль, позитивні зрушення, які відбулись завдяки реформі другої половини ХІХ століття, були знищені, а кримінальний процес знову набуває інквізиційних рис, справи, що потрапляли до суду, приймались механічно, перевірка та вивчення зібраних матеріалів органами розслідування не проводились [38, с. 162], тобто завданнями дореволюційного судового слідчого було повністю знехтувано. Все це призвело до масових репресій, порушень прав і свобод людини, особливо це торкнулось України. Протягом наступних років держава намагалася знищити з кримінального процесу риси «сталінського періоду», прагнула підсилити правовий захист осіб, які потрапляли до кримінального процесу. Кінець 50-х — початок 60-х років характеризувався підсиленням прокурорським наглядом, відсутністю судового контролю на етапі досудового розслідування.

Наступним важливим етапом розвитку досудового слідства стало прийняття «Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних

республік» у 1958 році, на основі яких надалі формулювали нові кримінально-процесуальні кодекси, ідея єдності органів правоохоронного порядку (суд–прокурор–слідчий–орган дізнання). Досудове розслідування проводилось органами державної безпеки та прокуратури, слідчий оцінює докази суб'єктивно — на внутрішніх переконаннях. Отже, слідчий апарат будувався традиційним шляхом.

Введений в дію з 1 квітня 1961 року новий КПК України (прийнятий 28 грудня 1960 р.) передбачав провадження попереднього розслідування для певних злочинів як досудового розслідування замість дізнання.

Внесення змін до КПК УРСР протягом 1963–1971 рр. дозволило визначити підслідність кримінальних справ слідчих прокуратури, Комітету державної безпеки та Міністерства Внутрішніх Справ (МВС) [39, с. 62–63]. Відтепер було дозволено міліції проводити досудове слідство [40].

Наступний етап становлення досудового слідства розпочався з прийняття 28 квітня 1992 року владою незалежної України «Концепції судово-правової реформи в Україні» [41] та Конституції України 1996 року [42], положення яких стали основою для законодавчого забезпечення та вдосконалення кримінально-процесуального законодавства. Конституція України містить в собі положення, які регулюють права та свободи громадян України, положеннями Конституції визнається, що людина, її життя, здоров'я, честь та гідність — найвища цінність в Україні.

За проектом Закону України «Про внесення в деякі законодавчі акти України змін і доповнень по удосконаленню досудового слідства» [43] первинною формою досудового розслідування вважається дізнання, а отже, проведення досудового слідства стає обов'язковим для кримінальних справ, окрім винятків: справи про злочини приватного обвинувачення; справи, порушені за протокольною формою досудової підготовки матеріалів про злочин. На той момент право звинувачення осіб та завершення досудового розслідування (шляхом складання обвинувальних висновків чи прийняття будь-яких інших рішень, які передбачають провадження в суді) мали тільки

слідчі [44, с. 191–203]. Завдяки закріпленню принципу розподілу влади Конституція України зробила змагальність одним із основних принципів судочинства (ст. 129) [42].

За часи незалежної України до КПК [45] вносились низка істотних змін: питання щодо обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою віднесено до судової компетенції; питання щодо продовження терміну тримання під вартою також належить до судової компетенції; погодження щодо обшуку житла чи будь-якого іншого володіння особи; арешт на кореспонденцію; звільнення від кримінальної відповідальності з nereабілітуючих обставин, тощо. Було здійснено «малу судову реформу» (2001–2002 рр.), у межах якої була створена система господарських й адміністративних судів, відбулася трансформація функції прокуратури, запроваджено апеляційне провадження, низку державних органів наділено правами проведення дізнання, на досудовому провадженні було запроваджено судовий контроль. Проте, питання удосконалення досудового розслідування продовжує залишатися актуальним і на сьогодні, хоча слід зазначити, що неодноразові спроби вирішити питання розробниками КПК України були, зокрема, запропоновано було ряд проектів (від 19.05.2003 р. № 3456_1; від 18.11.2005 р. № 3456_Д; від 25.05.2006 р. № 0952, від 13.12.2007 р. № 1233, від 12.01.2012 р. № 9700 та ін.), які не були прийняті, що, на нашу думку, уповільнює та ускладнює процедуру розвитку та вдосконалення системи.

Отже, узагальнюючи вищесказане, вважаємо доцільним виокремити п'ять основних етапів генезису досудового розслідування в Україні [46, с. 103–107]: 1) досудове розслідування часів первіснообщинного ладу — панування норм звичаєвого права у східних слов'ян, якими регулювалися кровна помста, складання присяги, оцінка показань свідків; 2) дореволюційний період — прийняття Статуту кримінального судочинства у 1864 році, утворення змішаного, континентального типу досудового слідства, у ХХ ст. відбулося значне підвищення ролі поліції як органу

адміністративної влади, а роль судового слідчого, навпаки, послаблена; 3) досудове розслідування за часів Жовтневого перевороту — прийнято КПК УСРР 1922 року; зрівняння повноважень органів дізнання та слідчого — самостійне закриття справ, приймання справ, провадження яких було під юрисдикцією прокуратури, що розмило межі попереднього слідства та дізнання; 4) досудове розслідування часів СРСР — заміна існуючого раніше інквізиційного характеру кримінального процесу на більш демократичний, з елементами змагальності, формулювання принципів та завдань кримінального судочинства, порушення кримінальної справи визнано стадією процесу, чітко визначена побудова форм досудового розслідування; дозволена участь захисника на стадії досудового розслідування, регламентовано зупинку слідства, закриття справи, а слідчому надано процесуальну самостійність; 5) досудове провадження незалежної України (з 90-х років ХХ ст. до сьогодні) — започатковано систему судів, апеляційне провадження, модифіковано функції та завдання прокуратури, відбулися зміни у системі досудового розслідування, зокрема, відбувся перерозподіл повноважень провадження досудового слідства та дізнання між досудовими органами, тощо.

1.2 Сучасна система органів досудового розслідування України, місце та особливості у ній слідчих підрозділів Національної поліції України

Європейським співтовариством чинна нині Конституція України була визнана однією з найкращих конституцій Європи на момент прийняття. Конституцією України було проголошено курс на створення демократично-правової держави, на захист прав і свобод людини відповідно до європейських стандартів, що, в свою чергу, веде до зміни політично-соціальних умов у суспільстві. Для реалізації такої політики в першу чергу

слід удосконалити, на наш погляд, систему кримінальної юстиції та досудового розслідування, оскільки вона не відповідає суспільним потребам, є громіздкою та суперечливою.

На думку О. Кальмана та О. Чикіна, кримінальна юстиція — це діяльність державних органів, які ведуть кримінальний процес та допускають або залучають до нього інших суб'єктів [47, с. 33], хоча є й інші думку вчених стосовно даного визначення, таких як С. В. Ківалов [48, с. 7], Ю. Ф. Кравченко [49], А. М. Корнієнко [50, с. 13], О. М. Литвинов [51] та ін. Цікавими та найбільш наближеними, на нашу думку, до суспільного життя є переконання А. І. Рогова, який стверджує, що кримінальна юстиція є апаратом, який допомагає суспільству захищати правила поведінки, що необхідні для охорони прав, свобод та інтересів як окремої особистості, так і суспільства в цілому [52, с. 99]. В роботі зупинимось більш детально на понятті кримінального процесу та досудового розслідування.

Кримінальний процес, по своїй суті, — динамічна складна система з багатофакторним впливом складників [53, с. 30–32]. Динаміка процесу в першу чергу визначається публічністю самого процесу, динамічними змінами станів у різний період провадження, змагальністю процесу, коли одні прагнуть захистити свої права за рахунок інших. Системність процесу визначено системними характеристиками кримінально-процесуального права, його цілісністю та взаємозв'язком всіх елементів процесу. Структура, сформована на принципах єдності, специфіки та закономірності зв'язків цих особливостей, дозволяє створити процес, коли досудове слідство закладає умови виникнення або здійснення іншої кримінально-процесуальної діяльності [54, с. 56–70]. Досудове розслідування є системною та цілісною частиною кримінального процесу, яка виконує специфічні функції та без якої неможливе існування кримінального процесу як завершеного системного та специфічного утворення. В нашому дослідженні більш детально зупинимось на визначенні поняття «досудового розслідування». Сама назва «досудове» вказує на співвідношення розслідування стосовно судового слідства —

основної частини судового розгляду. Згідно з Конституцією України (ст. 124), правосуддя в нашій державі здійснюється лише судами [42]. Однак, більша частина кримінальних проваджень має пройти стадію досудового розслідування, за винятком справ приватного обвинувачення [55] та справи з протокольною формою досудової підготовки матеріалів, оскільки високі вимоги щодо вмотивованості, обґрунтованості та законності провадження в суді та його подальшого вирішення вимагають кваліфікованої роботи на етапі підготовки. Слід зазначити, що успіх досудового розслідування значною мірою залежить від законодавчого врегулювання діяльності оперативно-розшукових підрозділів, що в сукупності зі швидким та кваліфікованим розслідуванням дозволяє дієво боротися зі злочинністю та створити передумови для здійснення правосуддя.

За Кримінально-процесуальним кодексом України досудове розслідування — частина кримінального провадження, яку вважають розпочатою зі внесення відомостей щодо правопорушення в Єдиний реєстр досудових розслідувань та яка триває до закриття кримінального провадження або направлення обвинувального акта чи клопотання до суду [45]. Дані досудового розслідування дозволяється розголошувати, лише маючи дозвіл слідчого чи прокурора і лише в обмеженому ними обсязі.

Отже, досудове розслідування — діяльність правоохоронних органів, яка має на меті збирання, об'єктивне та всебічне дослідження, оцінку та перевірку доказів, використання доказів для запобігання та розкриття злочинів, забезпечення істинного застосування закону, що закінчується винесенням правозастосовного акта за її наслідками.

Досудове розслідування проводиться для успішної реалізації провадження в суді, проте, варто розглядати це поняття ширше, ніж просто стадію судового провадження. Досліджуване явище має ряд особливостей, наявність чого дозволяє говорити про самостійний характер процесу. Зокрема, досудове розслідування характеризується наступним:

- 1) наявність завдань, які виходять із завдань кримінального

провадження (ст. 2 КПК);

2) чітко визначені межі — з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових рішень до винесення рішення на законних підставах;

3) має свій зміст та процесуальну форму;

4) має певне коло суб'єктів, які беруть участь у досудовому розслідуванні;

5) притаманні специфічні рішення, які приймаються після закінчення розслідування закриття кримінального провадження або направлення обвинувального акта чи клопотання до суду (ст. 3) [45].

Здійснення досудового розслідування можливе при отриманні в будь-який спосіб інформації про вчинення діяння з ознаками злочину. Досудове розслідування проводиться лише за умови порушення кримінальної справи, винятком є злочини, вказані у ч. 1 ст. 27 та ст. 425 КПК України.

Якщо розглянути досудове розслідування як процесуальну форму, то слід зазначити, що існує дві форми: досудове слідство та дізнання. Досудове слідство є формою досудового розслідування, в межах діяльності якої відбувається розслідування скоєних злочинів (п. 6 ч. 1 ст. 3) [45], пізнавальна, правоохоронна та правова діяльність слідчого, здійснювана в рамках досудового розслідування. Зміст досудового слідства полягає у збиранні доказів, перевірці та оцінці, використанні перевіреної інформації, встановленні істини, забезпеченні прав і свобод людини, виконанні завдань кримінального процесу в рамках установленого законодавства [56]. Досудове розслідування провадиться в усіх кримінальних провадженнях, винятком є лише провадження з кримінальних проступків, а нагляд за дотриманням законів здійснює прокурор (ст. 36). Формою досудового розслідування, в якій здійснюють розслідування кримінальних проступків, є дізнання (п. 4 ч. 1 ст. 3) [45].

В Україні проводити досудове розслідування можуть слідчі наступних органів:

1) Національної поліції;

- 2) органів безпеки;
- 3) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства;
- 4) детективи Національного антикорупційного бюро України
- 5) слідчі органів Державної кримінально-виконавчої служби України
- 6) слідчі органів Державного бюро розслідувань (ст. 216) [45; 57, с. 118].

Слід відзначити, що далеко не всі вчені підтримують такий підхід до систематизації органів досудового розслідування. Зокрема, О. В. Баганець вважає слушним створення нового позавідомчого слідчого органу (наприклад, слідчого комітету), який буде створений при об'єднанні слідчих підрозділів органів прокуратури, МВС, податкової міліції та Служби безпеки України (СБУ). Так, на думку науковця, буде вирішено ряд питань: відомча незалежність слідчих, штучність у показниках правоохоронної діяльності, збережено інтелектуальну складову слідчих підрозділів і т.п. [58].

А такі науковці як О. В. Баулін та А. О. Ляш вважають, що для наближення до європейських стандартів слід запровадити досудове слідство взагалі як окрему галузь судової влади [59, с. 90]. В той же час слід звернути увагу на тезу В. В. Комашко щодо спроб створити в Україні антикорупційну структуру державного масштабу: намагання створити таку структуру буде успішно реалізоване лише у випадку ретельно вивірених організаційно-правових основ функціонування [60, с. 136].

Отже, стадія досудового розслідування — робота органу дізнання та дізнавача, слідчого та прокурора, завдяки якій викривається злочинець та притягується до обвинувачення. В процесі дослідження ми дійшли висновку, що основною метою досудового розслідування можна виділити саме захист прав і свобод, інтересів в межах закону осіб та організацій, які постраждали від скоєння злочину, а також захист осіб від незаконного чи необґрунтованого обвинувачення.

Виконання завдань досудового розслідування є єдиною підставою для

прийняття рішення про передачу до судової стадії кримінального процесу справи або закриття справи, тобто закінчення провадження [42]. Суд розглядає справу в межах обвинувачення, яке пред'явлене на судовому розслідуванні, виключенням є випадки, зазначені в статтях 275–278 КПК України. Виходячи з практики, можна з упевненістю сказати, що допущені помилки при проведенні досудового розслідування призводять до судових помилок, які впливають, в свою чергу, на об'єктивність розгляду справи.

Для повного розуміння діяльності органів досудового розслідування, на нашу думку, слід ознайомитися з діяльністю та функціями вищеназваних органів більш детально.

1. Служба безпеки України (надалі — СБУ) — державний правоохоронний орган спеціального призначення, має на меті забезпечення державної безпеки України та підпорядковується Президенту України. СБУ було створено шляхом прийняття постанови «Про створення Служби національної безпеки України» [61] 20 вересня 1991 р. Найбільш пріоритетними функціями СБУ є наступні:

- 1) захищати державний суверенітет та конституційний лад, територіальну цілісність та законні інтереси держави, захист громадян від розвідувальної діяльності спецслужб інших держав;
- 2) сприяння керівництву України в зовнішній та внутрішній політиці;
- 3) попередження та викриття тероризму, корупції чи організованої злочинності в основних сферах життя;
- 4) зміцнення обороноздатності держави, економічного потенціалу та ін.

В рамках досудового розслідування СБУ — один із органів, які мають право розпочинати кримінальне провадження згідно з Кримінальним кодексом України. Спектр діяльності та завдань СБУ в Україні дуже широкий:

- 1) контррозвідувальна діяльність (відповідальний — Департамент контррозвідки) — попередження та запобігання загрозам безпеки України (як

внутрішнім, так і зовнішнім), припинення будь-яких неправових посягань інших держав, організацій або окремих груп та осіб на безпеку та цілісність України;

2) інформаційно-аналітична діяльність (Департамент інформаційно-аналітичного забезпечення СБУ, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України) — збір, систематизація й аналіз інформації щодо функціонування країни в цілому та державного апарату зокрема; сприяння правлінню України в проведенні зовнішньої та внутрішньої політики держави;

3) контррозвідувальний захист економіки держави (Головне управління контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки) — розробка стратегій та тактик захисту національно-економічних інтересів держави, запобігання, попередження та розкриття злочинів економічного направлення;

4) захист національної державності (Департамент захисту національної державності) — реалізація політики держави із запобігання підриву національної державності та безпеки держави, порушенню суверенітету, пропаганди війни, посягання на свободу і права людини і т.п., що створює загрозу інтересам держави та безпеки громадян;

5) боротьба з корупцією та організованою злочинністю (Головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ) — будь-яка діяльність щодо злочинів у сфері державного управління, органів влади, валютно-фінансової системи, контрабанди, організованих злочинних угруповань, досудове розслідування у справах корупції за межами загальної підслідності та інші особливо складні злочини;

б) антитерористична діяльність (Антитерористичний центр СБУ) — одне з найважливіших відомств, яке на меті має боротьбу з тероризмом.

В своїй структурі СБУ має Головне слідче управління та слідчі відділи, підлеглі йому.

2. Органом, який здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, є Державна фіскальна служба (ДФС), створена у травні 2014 р. з раніше існуючого Міністерства доходів та зборів, підпорядковується Кабінету Міністрів України.

3. Відносно новим органом, який може здійснювати досудове розслідування, є Державна кримінально-виконавча служба (ДКВС). Такий статус службі надали лише 5 січня 2017 р. [62] Діяльність цього органу досудового розслідування регламентується Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [63], а основним завданням є здійснення політики держави щодо виконання кримінальних покарань. ДКВС характеризується цілісністю та єдністю структури, має чітку субординацію та підпорядкованість в структурі організації [64, с. 31].

Нині в системі органів досудового розслідування згідно з КПК України є два підрозділи, які на момент нашого дослідження не ведуть повноцінної діяльності, — Державне бюро розслідувань (ДБР) та Національне антикорупційне бюро (НАБ).

За статтею 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» ДБР — центральний орган виконавчої влади, який має на меті виявити, попередити, припинити та розкрити злочини, які підлягають його компетенції (злочини, скоєні організаціями, тероризм, особливо тяжкі насильницькі злочини, злочини, вчинені службовими особами НАБ, прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та ін.) [65]. Створювалось ДБР зі значними труднощами та конфліктами [66]. В період прийняття Закону ДБР піддалось значній критиці Головного військового прокурора, він зазначав, що положення суперечить існуючому КПК, базується на дискримінаційних вимогах при формуванні слідчих підрозділів, а також вказав, що суперечливим є пункт про формальну незалежність ДБР, але при цьому даний орган керується урядом [67]. У засобах масової інформації неодноразово звучали побоювання щодо залежності кандидатури голови ДБР від Президента України [68, 69]. Таким чином, ДБР на період

нашого дослідження не є діючим органом досудового розслідування, а слідчі прокуратури продовжують виконувати обов'язки, покладені на них до прийняття Закону про ДБР [70].

Очевидно, що ідею створення такого органу як ДБР було спаплюжено та дискредитовано, проте, існують не лише противники, а і прихильники, тому вірогідність створення до 20 листопада 2017 р. (п. 1 Розділу X) [45] діючого органу досудового розслідування ДБР досить висока. На нашу думку, існування такого органу як ДБР (або подібного йому) є дуже перспективним. Створення бюро у вказаний термін можливе за умови систематизації та прискіпливого планування всіх деталей, системи формування, чітко визначеного механізму, який дозволить протистояти тиску та унеможливить будь-які маніпуляції ходом розслідування.

На відміну від ДБР, повноваження підрозділів НАБ були нормативно закріплені більш жорстко щодо повноважень, реалізації прокурорського нагляду за діяльністю НАБ, гарантій їх незалежності при досудовому розслідуванні. За статтею 1 Закону України [71] НАБ — основний державний правоохоронний орган, на який покладено запобігання та виявлення, розслідування, розкриття чи припинення правопорушень, запобігання корупційним порушенням згідно з вимогами підслідності.

Ще одним важливим органом досудового розслідування, якому присвячені подальші наші дослідження, є Національна поліція. В процесі реформування правоохоронних органів було створено новий орган — Національну поліцію (спочатку — патрульну поліцію), маючи в основі її діяльності такі прийняті нормативно-правові акти: Закон України «Про Національну поліцію» [72], Положення про Національну поліцію [73], Положення про патрульну службу МВС [74] та ін. [75, 76].

За ст.1 Закону України «Про Національну поліцію» [77] Національна поліція є органом виконавчої влади та забезпечує охорону прав та свобод людей, протидіє злочинності, підтримує безпеку та порядок у суспільстві, це

орган, який координується Кабінетом Міністрів України. Принцип верховенства права в діяльності Національної поліції є головним.

У сучасній науці є декілька визначень поняття «верховенство права». В нашому дослідженні ми пропонуємо зупинитися на найкоротшому, проте, найбільш повному визначенні, яке дав П. М. Рабінович: ««Верховенство права — це взаємообумовлене існування і взаємоузгоджена реалізація основоположних прав і обов'язків людських спільнот, об'єднань й усього суспільства» [78, с. 44]. Проте, слід пам'ятати, що соціальні права людини є лише одним із критеріїв оцінки відповідності принципу верховенства права [79].

Національна поліція є однією з найважливіших частин органів внутрішніх справ, включаючи в себе органи досудового розслідування, такі як Головне слідче управління Національної поліції, слідче управління Національної поліції в м. Києві, областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, слідчі відділення територіальних органів поліції [80]. Як орган досудового розслідування, Національна поліція виконує ряд завдань: з метою запобігання скоєнню злочину збирає та оцінює, перевіряє та використовує докази, проводить розслідування кримінальних проваджень в рамках, визначених законом, визначає об'єктивну істину у справі, зобов'язана забезпечувати правильне застосування закону та ін. [73].

Національна поліція, діяльність якої направлена на вирішення проблем суспільства, в силу специфіки своєї роботи безпосередньо взаємодіє з населенням. Тому рівень довіри населення є ключовим фактором, який впливає на оцінку ефективності роботи поліції [77; 81]. Створення такого органу та нормативна база щодо нього викликають неоднозначну реакцію у науковців, зокрема, деякі дослідники акцентують увагу на великій кількості питань, які виходять з нечіткого та непрозорого формулювання тексту закону. Наприклад, закон визначає основні завдання та повноваження поліції, однак, не визначено місця, куди поліція має право доставляти правопорушників [77], також немає чіткого формулювання, що є благом в

партнерстві поліції та народу, прописано лише теоретичну можливість такої співпраці, наявні й інші прогалини закону.

В своїй діяльності співробітники Національної поліції керуються низкою правових актів: Резолюцією Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію», Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, Законами України «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про запобігання корупції», актами Президента України та Верховної Ради України «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку», «Про додаткові заходи щодо боротьби з відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом», «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян».

У зв'язку зі складністю та зростаючим обсягом роботи, відповідальністю за протидію скоєнню злочинів, профілактичну діяльність з метою попередження правопорушень, Національна поліція як орган досудового розслідування займає особливе становище серед інших [82, с. 84–89]. Слідчий є уповноваженою посадовою особою в органах Національної поліції України, який здійснює досудове розслідування відповідно до чинного КПК України [45].

Підсумовуючи вищевикладене, можна дати узагальнююче визначення поняттю досудового розслідування — це діяльність правоохоронних органів, яка має на меті збирання, об'єктивне та всебічне дослідження, оцінку та перевірку доказів, використання доказів для запобігання та розкриття злочинів, забезпечення істинного застосування закону, що закінчується винесенням правозастосовного акта за її наслідками та характеризується рядом особливостей: 1) наявністю завдань, які виходять із завдань кримінального провадження (стаття 2 КПК); 2) чітко визначених меж — з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових рішень до

винесення рішення на законних підставах; 3) свого змісту та процесуальної форми; 4) певного кола суб'єктів, які беруть участь у досудовому розслідуванні; 5) притаманних специфічних рішень, які приймаються після закінчення розслідування, закриття кримінального провадження або направлення обвинувального акта чи клопотання до суду.

У зв'язку зі складністю та зростаючим обсягом роботи, відповідальністю за протидію скоєнню злочинів, профілактичну діяльність з метою попередження правопорушень, Національна поліція, слідчі якої за ст. 216 КПК здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування, займає особливе становище серед інших.

Як орган досудового розслідування, Національна поліція виконує ряд завдань: забезпечує публічну безпеку та порядок; охороняє права і свободи людини, а також інтереси суспільства і держави; протидіє злочинності; проводить розслідування кримінальних проваджень в рамках, визначених законом; визначає об'єктивну істину у справі та зобов'язана забезпечувати правильне застосування закону, надає в межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

На жаль, істотною вадою нашого законодавства щодо Національної поліції є відсутність реальних гарантій забезпечення, охорони та захисту прав і свобод та законних інтересів людини, наразі ці гарантії носять суто декларативний характер. Тому процес реформування органів досудового розслідування України нині не завершений, потребує перебудови, підвищення ефективності, рівня довіри населення та якості дій правоохоронних органів.

1.3 Правові засади діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та місце серед них адміністративно-правового регулювання

Звертаючись до історичного початку формування в незалежній Україні Національної поліції, слід відзначити, що у більшості пострадянських держав вже давно існує поліція як орган протидії злочинності, на відміну від України (до 2015 року в нашій державі ці функції виконувала міліція). Активне обговорення питання реорганізації та реформування міліції та перші дієві кроки в цьому напрямку були зроблені у 2014 році. 16 вересня 2014 року було ратифіковано Угоду про асоціацію між Україною та Європейським союзом, співтовариством з атомної енергії та членами–учасниками (далі — Угода). Факт, що Україна брала участь та підписала угоду, став великою подією для українців та стимулом для реформування системи державних інституцій. Одним із найважливіших перетворень за угодою стало реформування поліції (на той час — міліції), реформа стала комплексним проектом на загальнодержавному рівні.

Метою складного для України процесу реформування стало винищення корупції та безправ'я, беззаконня в судовій та правоохоронній системі. Для запровадження такої реформи вперше для нашої держави відбулося поєднання твердої політичної волі, професійної команди, законодавства, підтримки населення та міжнародних партнерів.

За ініціативи П. О. Порошенка [83] було розпочато перетворення міліції в Національну поліцію шляхом ухвалення Парламентом та підписання Президентом держави Закону України «Про Національну поліцію» 2 липня 2015 р. [77].

Поліція є найчисельнішим органом охорони правопорядку та найбільш наближеним до населення. Поліція покликана зберігати громадський порядок та протидіяти небезпечним формам злочинності. На жаль, попередники Національної поліції (міліція) дуже часто бували в епіцентрі скандалів щодо

корупції, окремі підрозділи носили заполітизований характер, що значно підірвало довіру населення до органу досудового розслідування, який досліджується. Тому дослідження інноваційних стандартів і правового забезпечення й статусу нового органу, на нашу думку, є актуальним питанням сьогодення. Зокрема, реформування було розпочато з розробки низки принципово нових стандартів та нормативно-правових актів, які б дозволили чітко організувати систему поліцейських підрозділів та були б здатні відповідати соціальним потребам і запитам населення.

Питанням реформування, особливостей правового статусу та діяльності правоохоронних органів приділялося багато уваги такими науковцями як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, А. Азріліян, С. В. Бобровник, Ю. П. Битяк, В. І. Борисов, Д. Балтаг, С. Д. Гусарєв, А. П. Заєць, М. І. Козюбра, І. Б. Коліушко, В. С. Куйбіда, М. В. Лошицький, О. В. Малько, М. І. Марченко, Т. П. Мінка, Р. В. Миронюк, Л. Р. Наливайко, О. В. Негодченко, В. Я. Тацій, О. Ф. Фрицький, Ю. С. Шемшученко, О. Г. Шило, В. К. Шкарупа та інші.

Українська спільнота підґрунтям для побудови демократичної соціально-правової держави обрала систему гуманістичних положень та принципів. Насамперед, в роботі вкотре слід акцентувати увагу, що основою законодавства в країні можна вважати Конституцію України та принцип верховенства права («панування права у суспільстві» (п. 4.1) [84]), описаний в ст. 8 Конституції України [42], тому всі органи та посадові особи повинні дотримуватись своїх повноважень виключно на пріоритетних засадах права. Нині, згідно зі ст. 6 Закону України «Про Національну поліцію» [77], поліція має керуватися саме нормою верховенства права. Слід відмітити, що концептуальні засади діяльності Національної поліції закладено в актах загального характеру. Зокрема, у ст. 5 Загальної декларації прав людини вказано, що ні до кого не має бути застосовано катування, жорстоке чи принижуюче гідність людини поводження чи покарання. А в ст. 9 Декларації зазначено, жодна людина не повинна бути безпідставно арештована або

затримана [85]. Важливим нормативно-правовим актом, який регламентує діяльність поліції, є Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [86]. За пактом держава зобов'язана поважати та забезпечувати права, які визнані в цьому ж пакті, своїх жителів, незважаючи на расу, колір шкір, стать, мову, релігію, політичні переконання і т.п., а ключова роль щодо забезпечення умов пакту покладається на органи поліції.

Розгляд правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції слід продовжити зі Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України [87]. Так, Стратегією передбачається, що створення поліції європейського зразка є головним елементом реформи органів МВС.

Важливим аспектом правового забезпечення протидії злочинності правоохоронними органами є КПК України [45]. Зокрема, в ст. 1 КПК України зазначено, що порядок кримінального судочинства визначається відповідними положеннями Конституції України, з яких складається кримінально-процесуальне законодавство держави [42], міжнародних договорів, обов'язкових до виконання за рішенням Верховної Ради України, самого кодексу [45] та деяких інших законів України.

Зі створенням Національної поліції як окремого органу досудового розслідування виник ряд організаційно-правових проблем щодо протидії злочинності. Зокрема, це стосується оперативно-розшукової діяльності, розслідування злочинів із дотриманням підслідності, якими раніше займалися ліквідовані органи внутрішніх справ, та ін. Варто наголосити, що 18 лютого 1992 р. було прийнято Закон «Про оперативно-розшукову діяльність» [88], до якого згодом було внесено зміни, за ст. 5 якого здійснювати оперативно-розшукову діяльність в системі Міністерства внутрішніх справ можуть кримінальна та спеціальна міліції або підрозділи внутрішньої безпеки. Виходячи з вищесказаного, на момент набуття чинності Закону «Про Національну поліцію» вповноваженими органами, яким дозволено було проводити вказані дії, залишалися підрозділи вже

ліквідованої міліції. І лише після ряду звернень науковців та практиків було розроблено зміни до законодавства України та прийнято Верховною Радою Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» [89], який врегульовує низку правових проблем. Отже, з прийняттям змін відбувся перерозподіл повноважень між органами, які здійснюють досудове розслідування.

Законом України «Про Національну поліцію» визначено правові засади щодо організації діяльності української Національної поліції, статус поліцейського та процес проходження служби в Національній поліції України. За законом Національна поліція тісно співпрацює з населенням або громадами, будуючи взаємодію на принципі партнерства, та на меті має вирішення потреб суспільства. Оцінити рівень довіри та співпраці населення з поліцією можливо за допомогою незалежного соціологічного дослідження в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Оцінка, виявлена в процесі опитування, і є головним критерієм ефективності діяльності органів поліції.

Нині правоохоронні органи багатьох передових країн активно використовують так звану модель «Community Policing». Дана модель є новою філософією діяльності поліцейських; синтезом традиційної тактики припинення правопорушення та співпраці з громадськістю [90; 77]. Великобританія, США та Швейцарія є яскравим прикладом доволі ефективного використання даної моделі.

При вивченні питання правових засад організації діяльності Національної поліції слід звернути увагу на Резолюцію Парламентської асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію». В декларації чітко визначено, що поліцейські — публічна служба, яка створена за законом та повинна відповідати за підтримку та забезпечення правопорядку, діяти виключно неупереджено, чесно та з почуттям власної гідності, не піддаватися корупції та рішуче їй протидіяти [91]. Ми вважаємо,

що для успіху на державному на міжнародному рівні Україна повинна дотримуватися правил та вимог міжнародного права та керуватися в діяльності поліції Рекомендаціями Комітету Міністрів державам–учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухваленими 19 вересня 2001 р., а саме: поліція повинна підтримувати суспільний спокій, права та порядок; запобігати та викривати правопорушення; захищати та дотримуватися прав та свобод людей; надавати допомогу суспільству [92]. Аналізуючи досвід діяльності поліції за кордоном, обмінюючись досвідом, оперативною та іншою інформацією та проводячи спільні операції з закордонними органами правопорядку, можна створити поліцію європейського зразка.

Зазначимо, що ст. 4 Закону України «Про Національну поліцію» [77] закріплено взаємовідносини Національної поліції України та інших держав і міжнародних організацій, які базуються на міжнародних договорах, установчих актах і правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна. Правовою основою міжнародної миротворчої діяльності поліції України є низка міжнародно-правових актів: Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948 р. [93], Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий 34/169 Сесією Генеральної Асамблеї ООН 17.12.1979 р. [94], і Конвенція про охорону персоналу Організації Об'єднаних Націй та зв'язаного з нею персоналу від 09.12.1994 р. [95].

Нормативно-правову основу діяльності поліції становлять Закони України «Про Національну поліцію» [77], «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» [96], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [72], «Про запобігання корупції» [97], «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» [98], «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [99] та ін.

До головних правових засад діяльності Національної поліції слід також віднести принцип відповідальності поліцейського, хоча в Законі «Про Національну поліцію» [77] відповідальність не виділено як черговий принцип, на відміну від законопроекту від 6 квітня 2015 р. [100]. На нашу думку, відповідальність — засіб встановлення законності та виключення недоліків при роботі поліції, виховання та стимулювання особового складу до виконання своїх обов'язків на належному рівні. Для дотримання адміністративно-правових засад діяльності Національної поліції ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено звільнення зі служби поліцейського, якщо його було притягнуто за вчинення адміністративного, корупційного або кримінального порушення, що, на нашу думку, унеможливує виконання правоохоронних повноважень.

Отже, підсумовуючи дані нашого дослідження, вважаємо, що принципи та засади діяльності Національної поліції в Україні зосереджують в собі концептуальні підходи та положення, якими встановлюються основні правила та сутність процесу організації та функціонування системи; верховенство права, неупередженість, гласність та інші прогресивні засади. Це беззаперечно слугує розвитком системи правоохоронних органів України та побудови демократичної та сучасної європейської держави [101, с. 59–62].

За ст. 38 КПК України («Органи досудового розслідування») органами досудового розслідування повинні застосовуватися всі визначені законом заходи та засоби з метою ефективного досудового розслідування. Саме тому слідчих Національної поліції наділено повноваженнями проведення самостійно всіх розшукових дій [45].

Провівши аналіз організаційно-правових засад діяльності Національної поліції в Україні, зробили висновок, що Конституція України — основний документ правової організації та діяльності поліції, також діяльність ґрунтується на правових актах, де визначені статус, права та обов'язки працівників поліції. Нині Україна активно запозичує досвід зарубіжних держав, що є цікавим та перспективним напрямком подальших досліджень, і

слід приділити особливу увагу належному виконанню та дотриманню завдань та функцій поліції, що, в свою чергу, потребує професіоналізму, патріотизму та відданості державі та інтересам суспільства.

З викладеного видно, що питання адміністративно-правового регулювання й нині залишається актуальним та потребує подальших досліджень. Досліджень з питань адміністративно-правового забезпечення чимало, зокрема, цю тему вивчали О. Бандурка, Ю. Пирожкова, С. Стеценко, О. Іващенко та ін.

Адміністративно-правове регулювання є одним із видів галузевого правового регулювання. Воно засноване на впливі норм права та інших правових засобів, зокрема, адміністративного права та адміністративно-правових засобів на взаємовідносини у суспільстві. О. Ф. Скакун дала більш уточнююче визначення поняттю адміністративно-правового регулювання. Вона зазначила, що адміністративно-правове регулювання — це процес упорядкування взаємовідносин у суспільстві, закріплення їх, охорона та розвиток, які здійснюються суспільством і державою, використовуючи систему правових засобів [102, с. 276], хоча інші науковці звертають увагу на те, що регулювання відбувається через нормування [103, с. 75]. Колектив видання «Права громадян у сфері виконавчої влади» дав своє визначення поняттю як впливу на відносини в суспільстві, який здійснюється через норми позитивного права й інших правових засобів [104, с. 157–159].

Процес формування даного виду регулювання було розпочато з нормативно-адміністративно-правової регламентації адміністративного законодавства та згодом продовжився як освіта з адміністративного права як окремої галузі права. У зв'язку з постійними змінами у суспільному житті, які потребують адміністративно-правового регулювання, нормативна база також зазнає змін та модернізацій, законодавство розвивається, а зміст адміністративно-правового регулювання змінюється.

Поняття механізму адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції є системою адміністративно-правових відносин між

поліцією та іншими суб'єктами в сфері забезпечення безпеки суспільства та певних правових актів, якими регламентовано вказані відносини, а також діяльністю, спрямованою на реалізацію прав та свобод людства та забезпечення безпеки громадськості. Тут і надалі мова йде про адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції як органу досудового розслідування. Це є доречним, оскільки різновидом державного управління в боротьбі зі злочинністю є провадження досудового розслідування. Органи досудового розслідування мають певні повноваження, які стосуються застосування заходів і засобів впливу, а отже, діяльність Національної поліції підлягає регулюванню адміністративно-правовими нормами.

Поняття «правового регулювання», за працями О. В. Малько та Н. І. Матузова, — система юридичних засобів, які організовані в певній послідовності та сприяють задоволенню інтересів права, маючи на меті упорядкування відносин у суспільстві. Завдяки наявності адміністративно-правових норм, юридичного факту, правових відносин, актів щодо реалізації прав і обов'язків, законності та правосвідомості, механізму законності і функціонує механізм правового регулювання [105, с. 470–473].

Схожої думки дотримуються і деякі інші вчені, зазначаючи, що механізм адміністративно-правового регулювання — державно-правовий вплив, який здійснюється системою юридичних засобів на відносини у суспільстві з метою впорядкування та закріплення, охорони та розвитку правових відносин суспільства та діє виключно за метою та завданнями правової держави [106, с. 251; 107; 108, с. 341–342].

Безперечно, Національна поліція — один із суб'єктів публічного адміністрування, який має певний правовий статус, тобто займає певне місце серед державних органів в загальній системі, на засадах адміністративно-правового регулювання якого ми зупинимось в роботі більш детально.

В. О. Ільницький у своїй праці [109] дає нове визначення адміністративно-процесуальному регулюванню як сукупності

адміністративно-процесуальних норм, що регулюють однорідні відносини у суспільстві з питань діяльності органів Національної поліції та мають адміністративно-правові засади щодо регулювання. Автор зазначає, що до складу адміністративно-правового регулювання можна віднести наступні субінститути: заходи органів поліції, застосовані на основі адміністративно-процесуального законодавства; адміністративний процес органів поліції; додаткові повноваження в області адміністративно-правового регулювання органів Національної поліції.

Адміністративно-правовий статус Національної поліції закріплено у Законі України «Про Національну поліцію», яким передбачені складові елементи, що дозволяють охарактеризувати статус суб'єкта публічної адміністрації [110; 111; 112]. У теорії адміністративного права можна виділити дві основні ознаки механізму адміністративно-правового регулювання: змістовну та формальну. Формальна ознака включає в себе адміністративно-правові засоби, які забезпечують дієвість механізму регулювання; змістовна — визначення мети регулювання [113].

Особливості адміністративно-правового регулювання Національної поліції, яка входить до складу органів виконавчої влади [77], дозволяють зробити висновок, що принципова роль в цьому належить взаємозв'язку самого правового явища та завдань виконавчої влади.

Проаналізувавши результати досліджень щодо адміністративно-правової діяльності органів Національної поліції, видно, що в рамках цього питання законодавство складається з джерел адміністративного права, які чітко впорядковані та створюють систему, а не ізольовані один від одного. Законодавча система включає в себе Закон України «Про Національну поліцію» [77] та інші акти, які мають силу закону, зокрема, Закони «Про запобігання корупції», «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» та ін.; міжнародні договори, які є обов'язковими за умови згоди Верховної Ради України; постанови Кабінету

Міністрів та Верховної Ради України; укази Президента України; нормативні накази центральних органів виконавчої влади, наприклад: наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події МВС України» [114], наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України» [115], проект наказу МВС «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» [80], проект наказу МВС «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» [116], рішення Конституційного Суду України і т.ін.

Конституція України виконує основоположну роль для діяльності поліції та за ст. 8 має найвищу юридичну сили, є Основним Законом нашої держави та регулює суспільні відносини. Конституція є базою для прийняття будь-яких законодавчих і підзаконних актів, є провідним джерелом в адміністративно-процесуальній діяльності Національної поліції України.

Нині, як вже було зазначено, ведеться активна діяльність для налагодження міжнародних зв'язків та наближення до світових стандартів, тому велику увагу керівництво приділяє питанням співпраці на міжнародному рівні. Основний документ, який регулює ці взаємовідносини та описує підготовку міжнародних договорів, — наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію міжнародної діяльності органів внутрішніх справ України». На сьогоднішній день кількість підписаних міжнародних договорів про співпрацю та обмін досвідом перевищила 100 та є частиною законодавства національного рівня.

Загальне визначення адміністративно-правових норм показує, що норми призначені для регулювання взаємовідносин у сфері державного

управління, для виконання управлінських, правоохоронних та забезпечуючих право функцій інститутами публічної влади [117, 118]. Статус підрозділів Національної поліції повністю відповідає вищевказаному. Адміністративне законодавство представлено низкою як спеціальних, так і загальних законодавчих актів. Як приклад, можна зазначити Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, за яким дії підрозділів Національної поліції спрямовані на мінімізацію факторів корупції та забезпечення раціонального використання їх сил та засобів лише в інтересах суспільства [97].

Окрему увагу слід звернути на законодавче регулювання адміністративно-правової діяльності поліції, відображене у Законі України «Про Національну поліцію» [77]. За законом забезпечується перейменування раніше існуючої міліції в новостворену поліцію, надано розгорнуте регулювання організації діяльності — завдання, принципи, підпорядкованість, права та обов'язки, правовий статус, умови і межі діяльності та т.п.

Організаційно-правовий характер мають постанови Верховної Ради України. Яскравим прикладом є «Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про міліцію» (25.12.1990 р.), де описувався організаційно-правовий характер уведення в дію Закону України «Про міліцію» в незалежній Україні. Верховною Радою як законодавчим органом приймається ряд законів, які регулюють діяльність органів досудового розслідування, в тому числі кодифіковані законодавчі акти. Кримінальний кодекс України [119], Кримінальний процесуальний кодекс [45] України є кодексами, якими регламентується діяльність досудових органів. Також до цього блоку нормативно-правових актів, які регламентують роботу досудових органів, можна віднести Закони України «Про оперативно-розшукову діяльність» [88] (18.02.1992 р.), «Про засади запобігання і протидії корупції» [120] (07.04.2011 р.), «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [72] (30.06.1993 р.), «Про

запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [121] (14.10.2014 р.) та ін.

Варто зауважити, що правовими засадами організації та діяльності Національної поліції є Акти Президента України та Верховної Ради України «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку», «Про додаткові заходи щодо боротьби з відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом», «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян».

За ст. 117 Конституції України Кабінет Міністрів України може видавати постанови та розпорядження в межах своєї компетенції щодо регулювання діяльності Національної поліції як органу досудового розслідування, які є обов'язковими до виконання. Основним нормативним актом, виданим Міністерством внутрішніх справ України, на нашу думку, є наказ «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України» від 09.08.2012 р. [122].

У ході дослідження нами було виявлено, що вся наявна база адміністративно-правового регулювання направлена на упорядкування, створення безпечної держави, охорону та розвиток, на проведення спецоперацій, направлених на протидію злочинності, тобто метою дій та норм, прописаних у нормативно-правових актах, є ефективне забезпечення безпеки та порядку народу України.

Також було виявлено, що адміністративно-правове регулювання представлене низкою фрагментарних, часто неузгоджених між собою та дублюючих один одного нормативно-правових актів (як законодавчих, так і підзаконних). У зв'язку з цим, можна прослідити відсутність системного підходу та нестачу законодавчого регулювання, необхідність комплексного та узагальнюючого законодавчого визначення засад взаємодії, компетенцій і т.п.

З'ясовано, що на сьогодні правові засади діяльності Національної поліції регламентуються низкою адміністративно-правових актів:

- 1) законодавчими актами — Конституція України від 28 червня 1996 року, Закони України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII, «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII, «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22 лютого 2006 року № 3460-IV, «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» від 23.04.1999 р. № 613-XIV, «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 року № 264/94-ВР, «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 року № 1835-III та ін.;
- 2) міжнародними договорами, які є обов'язковими за умови згоди Верховної Ради України, — Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948 р., Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий 34/169 Сесією Генеральної Асамблеї ООН 17.12.1979 р., Конвенція про охорону персоналу Організації Об'єднаних Націй та зв'язаного з нею персоналу від 09.12.1994 р.;
- 3) акти Президента України та Верховної Ради України — Указ Президента України від 18.01.2001 р. № 20 «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку», Указ Президента України від 10.12.2001 р. № 1199 «Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», Указ Президента України від 18.02.2002 р. № 143 «Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» та ін.;
- 4) постанови Кабінету Міністрів та Верховної Ради України — «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28.10.2015 р. № 877, «Про утворення Національної поліції України» від 02.09.2015 р. № 641, «Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» від 16.09.2015 р. № 730, «Про оперативно-розшукові

діяльність» від 18.02.1992 р. № 2135-XII, «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року № 3206-VI, «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р. № 3341-XII, «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 р. № 1702-VIII та ін.; 5) нормативні накази центральних органів виконавчої влади, наприклад: наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події МВС України» від 03.11.2015 р. № 1339, наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України» від 14.04.2016 р. № 296, наказ МВС «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» від 09.08.2012 р. № 686, проект наказу МВС «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» та ін.; 6) рішення Конституційного Суду України, тощо.

Обґрунтовано, що в правових засадах діяльності органів досудового розслідування Національної поліції вагомим місцем займає адміністративно-правове регулювання [123, с. 88–93], оскільки працівники поліції вступають в адміністративно-правові відносини з громадянами, організаціями чи установами, забезпечують публічну безпеку та порядок, попереджають чи розкривають вчинені злочини й інші правопорушення та вживають заходи щодо ліквідації умов та причин скоєння злочину, керуючись адміністративним законодавством. Отже, адміністративна діяльність органів досудового розслідування Національної поліції — специфічна виконавчо-розпорядча діяльність з охорони прав і свобод громадян, забезпечення громадської безпеки та порядку, розкриття та попередження злочинів, яка

врегульована нормами адміністративного права. Адміністративно-правовий статус Національної поліції закріплено у Законі України «Про Національну поліцію», яким передбачені складові елементи, що дозволяють охарактеризувати статус суб'єкта публічної адміністрації.

Акцентовано увагу на недосконалості чинного законодавства щодо адміністративно-правового регулювання органів досудового слідства Національної поліції України. Зокрема, відповідно до ст. 13 Закону «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, який набув чинності 7 листопада 2015 р., органи досудового розслідування позиціонуються як окремий елемент системи органів поліції, проте, не визначається їх адміністративно-правовий статус, не окреслено завдання та функції, обсяг повноважень, сфери компетенції, права, обов'язки, тощо. Також було виявлено, що адміністративно-правове регулювання представлене низкою фрагментарних, часто неузгоджених між собою та дублюючих один одного нормативно-правових актів (як законодавчих, так і підзаконних). У зв'язку з цим, можна прослідити відсутність системного підходу та нестачу законодавчого регулювання, необхідність комплексного та узагальнюючого законодавчого визначення засад взаємодії, компетенцій і т.п. Крім того, у ст. 216 Кримінального процесуального кодексу визначено, що слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування, але належним чином не визначено адміністративно-правовий статус досліджуваних органів, що негативно впливає на якість повсякденної діяльності важливого суб'єкта правоохоронної системи, неоднозначність його повноважень, можливе дублювання чи перекладання функцій з одного підрозділу поліції на інший, тощо. Зазначено про відсутність Положення про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції. Наявність даного положення дозволила б вирішити проблеми врегулювання адміністративно-

правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України та регламентувати окреслені нами питання. На сучасному етапі розвитку України як демократичної європейської держави необхідно сформувати систему адміністративно-правових актів, які б чітко врегульовували діяльність Національної поліції України.

Висновки до розділу 1

1. Проаналізовано історико-правовий розвиток та становлення органів досудового розслідування в Україні. З'ясовано, що зміни в досудовому розслідуванні відбувалися найчастіше, кожного разу порушуючи нові проблеми та питання, та відслідковуються до найдавніших часів. Наголошено, що сучасний інститут досудового розслідування України утворився, пройшовши складний та суперечливий шлях, та продовжує і сьогодні удосконалюватися та змінюватися до потреб суспільства.

2. Виокремлено п'ять основних етапів генезису досудового розслідування в Україні: 1) досудове розслідування часів первіснообщинного ладу — панування норм звичаєвого права у східних слов'ян, якими регулювалися кровна помста, складання присяги, оцінка показань свідків; 2) дореволюційний період — прийняття Статуту кримінального судочинства у 1864 році, утворення змішаного, континентального типу досудового слідства, у ХХ ст. відбулося значне підвищення ролі поліції як органу адміністративної влади, а роль судового слідчого, навпаки, послаблена; 3) досудове розслідування за часів Жовтневого перевороту — прийнято КПК УСРР 1922 року; зрівняння повноважень органів дізнання та слідчого — самостійне закриття справ, приймання справ, провадження яких було під юрисдикцією прокуратури, що розмило межі попереднього слідства та дізнання; 4) досудове розслідування часів СРСР — заміна існуючого раніше інквізиційного характеру кримінального процесу на більш демократичний, з

елементами змагальності, формулювання принципів та завдань кримінального судочинства, порушення кримінальної справи визнано стадією процесу, чітко визначена побудова форм досудового розслідування; дозволена участь захисника на стадії досудового розслідування, регламентовано зупинення слідства, закриття справи, а слідчому надано процесуальну самостійність; 5) досудове провадження незалежної України (з 90-х років ХХ ст. до сьогодні) — започатковано систему судів, апеляційне провадження, модифіковано функції та завдання прокуратури, відбулися зміни у системі досудового розслідування, зокрема, відбувся перерозподіл повноважень провадження досудового слідства та дізнання між досудовими органами, тощо.

3. Надано узагальнююче визначення поняттю досудового розслідування — діяльність правоохоронних органів, яка має на меті збирання, об'єктивне та всебічне дослідження, оцінку та перевірку доказів, використання доказів для запобігання та розкриття злочинів, забезпечення істинного застосування закону, що закінчується винесенням правозастосовчого акта за її наслідками та характеризується рядом особливостей: 1) наявністю завдань, які виходять із завдань кримінального провадження (стаття 2 КПК); 2) чітко визначених меж — з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових рішень до винесення рішення на законних підставах; 3) свого змісту та процесуальної форми; 4) певного кола суб'єктів, які беруть участь у досудовому розслідуванні; 5) притаманних специфічних рішень, які приймаються після закінчення розслідування, закриття кримінального провадження або направлення обвинувального акта чи клопотання до суду.

4. Обґрунтовано, що основною метою досудового розслідування можна виділити саме захист прав і свобод, інтересів в межах закону осіб та організацій, які постраждали від скоєння злочину, а також захист осіб від незаконного чи необґрунтованого обвинувачення.

5. Акцентується увага на тому, що ст. 38 Кримінального процесуального Кодексу України визначено чіткий перелік органів досудового розслідування, до якого входять наступні: 1) слідчі підрозділи: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; г) органів державного бюро розслідувань; г) органів Державної кримінально-виконавчої служби України; 2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України. У той же час зроблено висновок, що процес реформування органів досудового розслідування України нині не завершений, потребує перебудови, підвищення ефективності, якості діяльності даних органів, рівня довіри населення, тощо.

6. Визначено, що Національна поліція як орган досудового розслідування займає особливе становище серед інших у зв'язку зі складністю та зростаючим обсягом роботи, відповідальністю за протидію скоєнню злочинів, профілактичну діяльність з метою попередження правопорушень. Як орган досудового розслідування, Національна поліція виконує ряд завдань: забезпечує публічну безпеку та порядок; охороняє права і свободи людини, а також інтереси суспільства і держави; протидіє злочинності; проводить розслідування кримінальних проваджень в рамках, визначених законом; визначає об'єктивну істину у справі та зобов'язана забезпечувати правильне застосування закону; надає в межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

7. Обґрунтовано місце адміністративно-правового регулювання у системі правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції. Особливе місце адміністративно-правового регулювання пов'язане з тим, що працівники поліції вступають в адміністративно-правові відносини з громадянами, організаціями чи установами, забезпечують публічну безпеку та порядок, попереджають чи

розкривають вчинені злочини й інші правопорушення та вживають заходи щодо ліквідації умов та причин скоєння злочину, керуючись адміністративним законодавством. Отже, адміністративна діяльність органів досудового розслідування Національної поліції — специфічна виконавчо-розпорядча діяльність з охорони прав і свобод громадян, забезпечення громадської безпеки та порядку, розкриття та попередження злочинів, яка врегульована нормами адміністративного права. Адміністративно-правовий статус Національної поліції закріплено у Законі України «Про Національну поліцію», яким передбачені складові елементи, що дозволяють охарактеризувати статус суб'єкта публічної адміністрації.

8. Акцентовано увагу на недосконалості чинного законодавства щодо адміністративно-правового регулювання органів досудового слідства Національної поліції України. Зокрема, відповідно до ст. 13 Закону «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, який набув чинності 7 листопада 2015 р., органи досудового розслідування позиціонуються як окремий елемент системи органів поліції, проте, не визначається їх адміністративно-правовий статус, не окреслено завдання та функції, обсяг повноважень, сфера компетенції, права, обов'язки, тощо. Також було виявлено, що адміністративно-правове регулювання представлене низкою фрагментарних, часто неузгоджених між собою та дублюючих один одного нормативно-правових актів (як законодавчих, так і підзаконних). У зв'язку з цим, встановлено відсутність системного підходу та недосконалість законодавчого регулювання, необхідність комплексного та узагальнюючого законодавчого визначення засад взаємодії. Крім того, у ст. 216 Кримінального процесуального кодексу визначено, що слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування, але належним чином не визначено адміністративно-правовий статус досліджуваних органів, що негативно

впливає на якість повсякденної діяльності важливого суб'єкта правоохоронної системи, неоднозначність його повноважень, можливе дублювання чи перекладання функцій з одного підрозділу поліції на інший, тощо. Вказано на відсутність Положення про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції, наявність якого дозволила б вирішити проблеми врегулювання адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України.

РОЗДІЛ 2

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ

2.1 Сутність, структура та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України

Складність зв'язків між індивідом та державою або іншими індивідами, зафіксовані у юридичній формі (права, свободи та обов'язки), складають правовий статус індивіда, в якому відображені особливості соціокультури суспільства, демократичність відносин та законність. З латинської мови «status» означає «становище» [124, с. 545]. Юридичні права та обов'язки, в яких розкриваються принципи взаємовідносин держави та особистості, складають правовий статус. У правах та обов'язках зафіксовано зразки та стандарти поведінки, які державою вважаються корисними, доцільними та обов'язковими для нормальної життєдіяльності соціальної системи, та основні принципи взаємовідносин між державою та особистістю.

Історично поняття мало соціальну природу та використовувалося ще у Давньому Римі, позначаючи соціальне становище індивіда у суспільстві, яке свідчило про його правоздатність [125, с. 47]. Нині соціальний статус носить схоже значення — положення соціальної особи в суспільстві, яке передбачає визначені правила поведінки, права та обов'язки як об'єкта соціальних відносин. Отже, статус визначає становище однієї особи або групи осіб до іншої особи або групи, яке визначається за критеріями, що є важливими для даної соціальної групи (політичні, соціально-правові, економічні та ін.) [126]. Проте, погляди на визначення поняття «правовий статус» серед вчених різняться. Так, О. О. Грицанов визначає статус як соціальну, співвідносну позицію індивіда або групи в соціальній системі, якій характерні певні специфічні ознаки [127, с. 663]. В свою чергу, Н. М. Оніщенко вважає, що

правовий статус є системою встановлених законом прав, свобод, інтересів й обов'язків суб'єкта відносин у суспільстві, гарантом яких є держава [128, с. 366]. Так, скажімо, Ю .С. Шемшученко зазначає, що правовий статус — це сукупність прав та обов'язків юридичної чи фізичної особи [129]. В. С. Нерсесянець розглядає правовий статус як систему прав й обов'язків, які закріплені законодавчо в нормативно-правових актах кожної держави [130, с. 225].

У свою чергу, О. Ф. Скакун розглядає правовий статус особи та вважає, що він є системою прав, свобод, обов'язків та відповідальностей, закріплених законодавчо, які координують поведінку осіб як суб'єкта правовідносин у суспільстві [131, с. 377]. В. А. Довбиш зазначає, що згідно з існуючою нині концепцією, правовий статус особи — це сукупність прав та обов'язків особи, які закріплені юридично; право автор розглядає як суб'єктивне (можливість особи вирішувати, яку поведінку застосувати з метою досягнень певних матеріальних чи нематеріальних благ) та об'єктивне (правові норми забезпечення поведінки), а обов'язки є мірою поведінки особи [132]. А. М. Михненко та Е. М. Макаренко визначають сукупність прав та свобод, моральних норм та привілеїв, пов'язаних з виконанням певної соціальної ролі (поведінки), як соціальний статус індивіда або групи у суспільстві [133, с. 675]. А. В. Малько ширше розглядає питання визначення поняття правового статусу. Зокрема, він характеризує його як комплексну інтеграційну категорію, за допомогою якої відображаються взаємовідносини суб'єктів суспільства, особи та суспільства, громадянина та держави і т.ін. [134].

В. М. Карельський підходить до визначення правового статусу дещо інакше — це багатоаспектна категорія, яка має ряд певних ознак: універсальний характер, включає в себе статуси різних суб'єктів правових відносин (держава–суспільство), показує індивідуальні особливості суб'єктів, положення їх у системі взаємовідносин у суспільстві; не може бути реалізований без кореспондованих правами обов'язків та правових гарантій;

визначає права та обов'язки індивідів системно, що дозволяє проводити аналіз статусів різних суб'єктів та знаходити нові шляхи вдосконалення [135].

Такого підходу дотримується і А. М. Колодій, додаючи до характеристик статусу цілісність, структурованість та чіткий порядок взаємодії компонентів статусу [136]. Цікавою є думка деяких вчених, які розглядають правовий статус як один із найбільш важливих показників комплексних показників соціальної стратифікації, сукупність прав і обов'язків, які характеризують юридичний стан особи (державного органу чи організації) у соціальній системі [137, с. 225].

Отже, проаналізувавши думки вчених, можна дати визначення правовому статусу як комплексній категорії з чіткою структурою, яка регулює взаємовідносини суб'єктів між собою, встановлюючи принципи та характер взаємодії суб'єктів суспільних відносин, та встановлює місце кожного суб'єкта, шляхом регулювання їх гарантій, прав та обов'язків, встановлює ступінь взаємодії між державою, суспільство та певною особою, забезпечуючи таким чином життєдіяльність соціального середовища в цілому.

Адміністративно правовий статус, як різновид правового статусу, визначається правниками як комплекс певних суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідними суб'єктами адміністративно-правовими нормами [138, с. 194]; права та обов'язки особи, встановлені законодавством, разом з обсягом та характером правосуб'єктності цієї особи [139, с. 33]; сукупність прав та обов'язків, які встановлені законодавчими актами та гарантують участь громадян в управлінні справами держави, задоволення як особистих, так і публічних інтересів через державні органи самоврядування [118, с. 156]; комплекс закріплених нормами адміністративного права прав та свобод особи, гарантій захисту цих прав та обов'язків [140, с. 272]; норми та правила поведінки державного службовця в галузі державно-службових відносин, гарантовані державою [141, с. 166].

Отже, розглядаючи правовий статус як юридичну категорію, видно, що правовий статус визначає норми та правила поведінки для забезпечення нормальних взаємовідносин у суспільстві та характеризує взаємодію не лише між особами, а й між особою та державою.

Розглядаючи поняття адміністративно-правового статусу з точки зору адміністративного права, слід звернутися до праць Н. В. Гудими та В. Б. Авер'янова, де дане поняття розглядається як система обов'язків, прав і повноважень, закріплених законодавчо як за окремою (та кожною) особою, так і за посадовими особами відповідно до їх повноважень [142, с. 82; 138, с. 194]. А ось О. М. Гумін визначає адміністративно-правовий статус як комплекс передбачених нормами адміністративного права обов'язків і прав [143, с. 36].

Тож можна зробити висновок, що адміністративні права та обов'язки, закріплені в законодавчих нормах адміністративного законодавства, становлять основу адміністративно-правового статусу особи, оскільки в даному питанні принцип імперативності є визначальним. Проте, для всебічного дослідження питання правового статусу органів досудового розслідування Національної політики, на нашу думку, не слід забувати й інші елементи структури. Вивчення характеристики кожного зі структурних елементів, які в своїй сукупності визначають становище поліцейського в адміністративних та інших суміжних відносинах, дозволяє визначити особливість адміністративно-правового статусу поліцейського.

Дослідженню елементів структури адміністративно-правового статусу присвячено немало праць, проте, думки науковців різняться. Так, В. М. Антошин в якості структурних елементів виділяє службову правоздатність і дієздатність, які виникають в момент вступу особи у службово-правові відносини [144, с. 13–14]. Хоча ця думка є суперечливою [145, с. 109]. В свою чергу, О. В. Сергієнко виділяє ряд елементів: правові норми та принципи, які встановлюють правовий статус; підстави, порядок набуття чи припинення статусу; компетенція; правосуб'єктність; обмеження

та гарантії, встановлені законодавством; внутрішньоорганізаційні відносини; відповідальність [146, с. 181]. С. В. Шестаков висловив свою думку досить лаконічно щодо елементів: обов'язки, права та юридична відповідальність [147, с. 25]. На нашу думку, такий підхід не враховує порядок призначення на посаду, підстави звільнення з посади, гарантії проходження служби та ряд інших нюансів.

Вважаємо більш доцільним виділення структурних елементів правового статусу працівників органів досудового розслідування Національної поліції України наступним чином: 1) системність прав та обов'язків, призначення та функцій; 2) організація діяльності; 3) система компетенцій, покладених на поліцію, та юридична відповідальність працівників Національної поліції; 4) специфічні обмеження, визначені на законодавчому рівні та пов'язані з професійною діяльністю; 5) гарантії прав та свобод співробітників Національної поліції; 6) порядок зайняття/звільнення.

Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України відображає зв'язок особи та держави (державного органу, який має управлінську систему). Поліцейський, проходячи службу в органах Національної поліції, вступає у службово-трудова правовідносини з відповідними органами, тому вивчення питання адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції необхідно розпочинати з дослідження особливостей управління в органах Національної поліції. Науковцями в межах даного питання зазначається, що процес управління є різновидом державного управління, яке забезпечує взаємодію багатьох структурних елементів (систем, підрозділів, служб органів досудового розслідування) як єдиного цілого для виконання певних завдань в компетенції певного підрозділу (органу) [148, с. 10]. Отже, співробітник Національної поліції, володіючи державно-владними повноваженнями, виступає суб'єктом адміністративних відносин. Проте, не слід забувати, що адміністративно-правовий статус

поліцейського залежить від рівня ієрархії посади, яку він обіймає, та статусу іншого об'єкта правовідносин. Оскільки працівник досудових органів Національної поліції є службовою особою, для подальшого дослідження питання правового статусу слід визначити поняття статусу державного службовця.

Щодо визначення вказаного поняття у науковців існує декілька думок. Зокрема, О. В. Литвин зазначає, що адміністративно-правовий статус державного службовця — чітко визначений чинним законодавством перелік прав та обов'язків, гарантій їх реалізацій та обмежень, що в сукупності забезпечує реалізацію повноважень державним службовцем в межах його компетенції [149, с. 178]. Хоча інші правники дають характеристику адміністративно-правовому статусу державних службовців, враховуючи їх повноваження та функції, що вони виконують [150, с. 7].

Цікавим є визначення Р. М. Опацького щодо адміністративно-правового статусу дільничних інспекторів міліції — це сукупність спеціальних прав та обов'язків, законних інтересів та свобод, щоденної профільної діяльності та соціального призначення, що зумовлено існуючими реально суспільними правовідносинами. Також правник зауважує, що адміністративно-правовий статус повинен не суперечити, а, навпаки, ґрунтуватися на загальних соціальному та правовому статусах особи, які наділені правами та свободами громадянина своєї держави [151].

При визначенні адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції слід звернути увагу, що на загальний правовий статус державного службовця розповсюджуються певні визначені Законом «Про запобігання корупції» [97] обмеження. Обмеження виражаються в додаткових обов'язках та додаткових заборонах, які поширюються на всі сфери життя службовця. Прикладом цього можуть бути вживання заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів, заборона вимагати чи просити подарунку для себе чи близьких і т.ін.

Найбільш близьке до існуючого нині суспільно-політичного життя визначення, на нашу думку, запропонував М. В. Калашник. На його думку, адміністративно-правовий статус працівника поліції є сукупністю спеціальних юридичних прав та обов'язків, інтересів та завдань, які зумовлені реально існуючими відносинами у суспільстві [152, с. 59].

Щодо визначення змісту, природи та сутності самого поняття правового статусу існує декілька підходів, аналіз яких, на нашу думку, є важливим в рамках досліджуваної теми. А. М. Колодій та А. Ю. Олійник при дослідженні правового статусу виділяють наступні елементи правового статусу: статусні правові норми та правові відносини; громадянство; юридичні гарантії та правові принципи; юридичні обов'язки, свободи та суб'єктивні права; юридична відповідальність [153]. Проте, Н. І. Матузов використовує простішу класифікацію елементів структури правового статусу, включаючи до складу правосуб'єктність, права та свободи суб'єкта з гарантіями їх реалізацій, принцип конституційно-правового статусу, а також правовідносини статусного типу (загального) [154].

Інколи дослідники розглядають в якості елементів правового статусу гуманізм, справедливість, правосвідомість та правопорядок, що, на нашу думку, є не елементами, а передумовами функціонування правового статусу. Змістова структура правового статусу складається з певних елементів [155, с. 191]. Головний елемент — права та обов'язки суб'єкта; вони є ядром правового статусу. Важливими складовими функціонування та реалізації правового статусу є гарантії належного виконання прав та обов'язків, відповідні правові норми, особливо конституційні, за допомогою яких відбувається регулювання важливих зв'язків держави й особи; статусні (загальні) правовідносини; права та обов'язки. Національна поліція, як і інші органи влади, має свій правовий статус. Враховуючи особливості органів досудового розслідування Національної поліції, А. С. Дяченко та С. О. Шатрова запропонували нове розуміння адміністративно-правового статусу — ієрархічне положення.

Визначимо особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції як центрального органу виконавчої влади: 1) регулювання прав та обов'язків, компетенцій та відповідальності або правообмежень адміністративно-правовою нормою; 2) адміністративно-правові відносини встановлюються у сферах забезпечення громадської безпеки та порядку, охорони інтересів держави та суспільства в цілому та прав і свобод людини зокрема, протидія злочинності; 3) правообмеження та відповідальність, розглядаючи їх як елементи адміністративно-правового статусу, мають своєрідність встановлення та реалізації, що залежить від приналежності суб'єкта надання послуг до лав поліції або державного органу; 4) для правового статусу Національної поліції характерна наявність компетенцій.

Отже, адміністративно-правовим статусом Національної поліції України є ієрархічне положення поліції в системі публічної влади. Положення визначене сукупністю адміністративно-правових норм, якими визначено особливості та функції працівників Національної поліції, зокрема, Законом України «Про Національну поліцію» [77] та рядом інших нормативних актів [73, 74], що регламентують статус працівника поліції.

Досліджуючи дане питання, особливу увагу слід звернути на Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [77]. Так, частиною 1 ст. 1 визначено, що центральним органом виконавчої влади, який забезпечує охорону прав і свобод людини, протидіє злочинності, підтримує публічну безпеку та порядок, є Національна поліція. Основу правового статусу становлять законні інтереси, права та свободи працівників Національної поліції, визначаючи цим самим їх положення в суспільстві та державі. Проте, співробітникам Національної поліції характерні специфічні види прав та свобод, а також законних інтересів, оскільки вони належать до соціальної групи, метою якої є оборонна функція держави, та наділені державно-владними повноваженнями. Повноваження працівників Національної поліції вказані в ст. 23 Закону України «Про Національну

поліцію». Зокрема, органи досудового розслідування Національної поліції здійснюють профілактичну діяльність з метою запобігання вчиненню правопорушень, виявляють причини, які сприяли учиненню адміністративних (чи кримінальних) правопорушень, та зупиняють вчинені правопорушення, здійснюють досудове розслідування в межах компетенції, розшук осіб у межах визначених законом повноважень.

Серед особливостей правового статусу також слід відмітити наступні: 1) своєрідність організаційно-функціональної побудови; 2) незалежність Національної поліції у питаннях організації службової діяльності поліції на місцях від Міністра внутрішніх справ; 3) ст. 23 Закону «Про Національну поліцію» визначено загальні повноваження поліції, які спрямовані на безпеку громадськості та профілактику правопорушень. Новацією правової системи, в порівнянні з раніше існуючою міліцією, є «поліцейський захід» (ст. 29) — дія або комплекс дій, які мають превентивний або примусовий характер та обмежують певні права та свободи людини, застосовуються відповідно до закону з метою виконання поліцейськими покладених на них повноважень; 4) чітка нормативна регламентація й обов'язковість. Нині під час проведення антитерористичних операцій на сході України та військової агресії з боку Росії останнє набуває особливого значення; 5) стабільність правового статусу органів національної поліції — при досить динамічних змінах у суспільному житті правовий статус залишається стійким та забезпечує захист прав та свобод.

В ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України визначено перелік слідчих підрозділів, які є органами досудового розслідування, а саме: органів Національної поліції (Головне слідче управління Національної поліції (далі — ГСУ); слідчі управління головних управлінь Національної поліції в місті Києві, областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі (далі — слідчі управління); слідчі відділи (відділення) територіальних органів поліції [45]), органів безпеки, органів державного бюро розслідувань, підрозділ внутрішнього контролю Національного

антикорупційного бюро України, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства.

За проектом Положення «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» органи досудового розслідування виконують наступні функції: 1) усебічне дослідження обставин скоєння протиправних дій та надання належної правової оцінки вказаним обставинам, прийняття законних та об'єктивних процесуальних рішень; 2) аналіз слідчої практики, підвищення ефективності роботи органів досудового розслідування, забезпечення захисту прав та свобод громадян, інформування населення; 3) підвищення якості та швидкості проведення досудового розслідування, реалізація та удосконалення заходів щодо дотримання законодавства; 4) вивчення та впровадження найкращого зарубіжного та українського досвіду досудового розслідування та сучасних методик розслідування та норм права; 5) організація взаємодії з іншими підрозділами в межах їх повноважень; 6) забезпечення висококваліфікованими та професійними кадрами; 7) відповідно до законодавчої бази України організація розгляду та вирішення скарг і заяв, які виникають у ході досудового розслідування правопорушень [80].

Для виконання своїх функцій в ході досудового розслідування слідчі органів Національної поліції використовують специфічні методи діяльності, виступаючи від імені держави. Одноосібним органом державної влади, який провадить досудове розслідування, є слідчий. Положення [80] дає визначення поняттю слідчого як службової особи, яка проходить службу у Національній поліції на відповідній посаді та уповноважена здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень в межах компетенції за КПК України [45]. Слідчі не повинні бути учасниками політичних партій та рухів чи будь-яких інших громадських об'єднань з політичною метою; не можуть займатися підприємницькою та іншою оплачуваною роботою, крім визначених законодавчо; не можуть бути організаторами чи учасниками страйків [80].

Існує декілька думок правників щодо місця та функцій слідства та слідчих органів досудового розслідування. Так, Ю. П. Єрмоєнко вважає, що слідчі органи як окремий вид з'явилися завдяки існуванню самостійного виду діяльності — досудового слідства [156]. А на думку Л. Д. Кудінова та М. К. Гурського, слідчий апарат — самостійна похідна від загальної функції правосуддя [157, 158]. Цікавою, на наш погляд, є думка Є. Д. Лук'янчикова, який стверджує, що перебування органів досудового розслідування у будь-якому відомстві спричиняє його управління тими ж адміністративними методами, що й інші правоохоронні методи, а це є недопустимим, беручи до уваги особливий правовий статус слідчого [159].

Незважаючи на, здавалося б, незалежність та самостійність слідчого, зважаючи на функції досудового розслідування, які він виконує, сучасні науковці оскаржують таку думку, посилаючись на існуючий нагляд з боку прокурора, суду, начальника слідчого відділу та керівника Національної поліції, віддаючи перевагу процесуальній самостійності [160]. В будь-якому разі у слідчих є певні зобов'язання, зокрема, це порушення кримінальної справи, організація розкриття злочину з метою встановлення істини та винних, захист прав, свобод та законних інтересів особи, з'ясування причин та умов правопорушення та вживання заходів щодо їх попередження чи усунення. Для виконання цих зобов'язань слідчий наділений широкими повноваженнями та певною незалежністю. Так, на думку В. М. Тертишника, принцип процесуальної незалежності слідчого є початком незалежної від органів влади діяльності слідчого [161]. Але не слід забувати, що слідчий не може брати справи, які суперечать суті правоохоронної діяльності.

Підводячи підсумки, виявлено, що у сучасній юридичній науці правовий статус розглядається як категорія з певною сукупністю ознак, які, свою чергу, складають системну характеристику статусу. Тому даний підхід був використаний для з'ясування особливостей адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України [162, с. 167–171]. Так, були визначені наступні особливості: 1) адміністративно-

правовий статус досліджуваної категорії державної влади встановлюється адміністративно-правовими нормами права, обов'язками, юридичною відповідальністю та компетенцією; 2) регулює взаємовідносини суб'єктів між собою, встановлюючи принципи та характер взаємодії суб'єктів суспільних відносин; 3) встановлює місце кожного суб'єкта шляхом регулювання їх гарантій, прав та обов'язків, встановлює ступінь взаємодії між державою, суспільством та певною особою, забезпечуючи таким чином життєдіяльність соціального середовища в цілому; 4) характерні своєрідність організаційно-функціональної структури, сукупність певних елементів, наявність компетенції та юридичної відповідальності; 5) незалежність в своїй діяльності; 6) чітка нормативна регламентація й обов'язковість; 7) адміністративно-правовий статус Національної поліції є стійким та забезпечує захист прав та свобод.

В ході дослідження нами було розглянуто правовий статус як інтегроване поняття та виділено основні елементи структури правового статусу, а саме: 1) правові норми щодо визначення статусу (конституційні норми, норми поточного законодавства, міжнародні договори); 2) головні права та обов'язки, свободи та законні інтереси; 3) правові принципи; правовідносини статусного типу; 4) правові принципи та гарантії; юридична відповідальність.

2.2 Компетенція органів досудового розслідування Національної поліції України

Нині в Україні продовжується процес реформування та удосконалення Національної поліції, що потребує чіткої законодавчої регламентації. Функціонування новоствореного органу потребує визначення адміністративно-юрисдикційної компетенції.

Поняття компетенції в теорії права вживають лише щодо державних органів — представників публічної влади, що виражається у праві провадити професійну діяльність в певних межах. В правовій державі визначену на

законодавчому рівні компетенцію мають посадові особи та державні органи, в межах якої вони зобов'язані діяти. З огляду на це, компетенцію Президента, вищих органів влади й управління визначено Конституцією України, інших державних органів — законами та положеннями. Суть та обсяг компетенцій того чи іншого органу влади залежать від ланки підпорядкування — законодавчої, виконавчої чи судової і т.ін. В компетенції державного органу, зокрема, органів досудового розслідування, виявляється правосуб'єктність державного органу як колективного суб'єкта правовідносин. Отже, компетенція державного органу — це сукупність законодавчо закріплених владних повноважень, юридичної відповідальності та елементів відання [163, с. 10].

Для розуміння комплексного поняття «компетенція» варто більш детально звернутися до його складових компонентів. Владні повноваження — сукупність юридичних прав та обов'язків, наданих органу влади для здійснення ним державних функцій. Права та обов'язки поєднані в єдину правову категорію повноважень [102]; це владний вплив на учасника правовідносин для реалізації припису норм права та досягнення певного результату на користь суспільства. Повноваження представлені саме сукупністю прав та обов'язків, оскільки при здійсненні повноважень досудового розслідування підрозділи Національної поліції мають право вимагати від інших осіб додержання відповідних норм поведінки, право самостійного розгляду справ, які знаходяться в їх компетенції, а з іншого — повинні виконувати свої обов'язки, за невиконання яких настає юридична відповідальність. Так, до обов'язків органів досудового розслідування Національної поліції за р. II Положення «Про органи досудового розслідування Національної поліції» [80] належать забезпечення повного та неупередженого розслідування правопорушень згідно з підслідністю в установленій термін; виявлення умов та причин скоєння злочину, вживання заходів щодо попередження скоєння правопорушення; також органи досудового розслідування Національної поліції зобов'язані використовувати

всі наявні заходи, які законодавчо передбачені з метою ефективного досудового розслідування; зобов'язуються вживати заходів щодо сприяння усунення загроз життю осіб та своєчасно реагувати на повідомлення чи заяви про скоєння протиправних дій; розшук осіб, які переховуються від досудового розслідування, та ін. Слід звернути увагу, що нині в суспільстві наявність прав нерідко трактується як можливість особистої інтерпретації закону чи правового акта, хоча частіш за все, на нашу думку, права та обов'язки є нероздільним поняттям, в чому і полягає суть повноважень як елемента компетенції. Зауважимо, що специфіка органів досудового розслідування Національної поліції, як і інших органів влади, полягає у чіткій підпорядкованості та субординації, тобто вони діють в підсистемі адміністративного (або конституційного) права [102].

Для державних органів в теорії компетенції виділено типові повноваження, які притаманні й органам досудового розслідування Національної поліції, а саме: керування; управління; прийняття рішень; нормування; організація; розробка; координація та контроль; заборона та надання вказівок [164, с. 57]. Органи державної влади використовують свої повноваження в межах законодавчо визначених функцій та на певній стадії. Так, органами досудового розслідування функція кримінального переслідування виконується лише на стадії досудового слідства. В цілому повноваження державних органів, в тому числі й органів досудового розслідування, носять статутний та процесуальний характер, а їх обов'язки та офіційний характер відносин зафіксовані в законах та статутних нормативно-правових актах: Закони України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII, «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р., «Про прокуратуру» від 20 грудня 1990 р. та ін. Всі дії органів досудового розслідування Національної поліції повинні здійснюватися відповідно до встановлених правил та бути публічними.

В свою чергу, предмет відання відображає головний напрямок діяльності, а отже, основне функціональне призначення. Вивченням питання

відання були присвячені роботи О. Є. Кутафіна та К. Ф. Шеремата. Зокрема, вчені стверджували, що будь-який державний орган діє лише у визначеній сфері суспільних відносин, в якій орган реалізовує свою функції, і саме вона є предметом його відання [165, с. 27]. Яскравим прикладом предмета відання досудових органів Національної поліції є охорона громадського порядку шляхом попередження скоєння злочину. Як елемент компетенції, відання характеризується наступним: 1) стійкий вид діяльності; 2) дії юридичного спрямування; 3) фінансово-грошові засоби; 4) державні інститути, органи, організації; 5) матеріальні об'єкти; 6) нормативно-правові акти [164, с. 56]. Сфера кримінально-процесуальних відносин, коли певна особа реалізує свої законодавчо визначені повноваження, є предметом відання слідчого Національної поліції. А отже, компетенція включає в себе як повноваження, так і предмет відання слідчого. Тому вважаємо необхідним зупинитися більш детально не лише на предметі відання, а й на повноваженнях слідчого органів досудового розслідування Національної поліції.

Юридична відповідальність — елемент правового статусу державного службовця. Юридична відповідальність настає за неналежне виконання повноважень за результатами роботи державних органів [102].

Отже, до визначення терміну компетенції слід підходити системно. Системний підхід до поняття «компетенція» перш за все полягає у розумінні взаємодії суб'єктів компетенції при виконанні суспільних чи державних завдань. На думку Ю. О. Тихомирова, загальноправове трактування компетенції сприяє її розумінню. Правник зауважує, що компетенція є базовим елементом публічного права, який визначає життєдіяльність як суспільних відносин, так і приватних. Компетенція органів регламентується законами (статутними та тематичними), положеннями або іншими нормативно-правовими актами, а реалізація відбувається через галузеві норми права [164, с. 60]. Компетенція органів досудового розслідування Національної поліції має ряд особливостей, для характеристики яких спершу

необхідно звернутися до існуючих наукових підходів щодо визначення поняття «компетенція».

Особливості компетенції досліджували такі вчені як В. Б. Авер'янов, О. М. Пасенюк, Ю. П. Битяк, М. І. Цуркан та ін. Компетенція є категорією права для з'ясування обсягу прав та повноважень того чи іншого органу. Шляхом закріплення за відповідним органом компетенції здійснюється заборона виходити за її межі та втручатися іншим органам у визначену сферу.

На жаль, чіткого визначення адміністративної компетенції для органів досудового розслідування немає, оскільки розвиток адміністративного законодавства та прагнення до створення європейської сучасної країни випереджає науку адміністративного права [166]. Поняття «компетенція» з латинської означає «відповідати, підходити». В юридичній енциклопедії це поняття трактується як сукупність установлених на законодавчому рівні прав та обов'язків (повноважень) організацій, посадових осіб, органів чи осіб, які здійснюють управлінські функції в комерційних організаціях [167, с. 205–206]. С. І. Ожегов визначає компетенцію як коло питань, повноважень чи прав, в яких хтось обізнаний [168, с. 289]. «Новий тлумачний словник української мови» дає більш широке пояснення терміну: компетентний — той, який має певні знання в будь-якій галузі, який добре обізнаний в тому чи іншому питанні, кваліфікований; той, що наділений певними повноваженнями, повноправний та повновладний [169, с. 874] Проте, єдиного комплексного визначення поняття досі не існує.

Зокрема, цікавим є підхід до визначення терміну у О. В. Селютіна, який одночасно визначає компетенцію у широкому розумінні як сукупність повноважень, якими наділений певний орган країни або посадова особа, та звужуючи зміст терміну фактично до підслідності [170, с. 174]. А ось Д. М. Бахрах визначав поняття компетенції як сукупність владних повноважень та підвідомчості [171, с. 85].

У свою чергу, Ю. О. Тихомиров визначав компетенцію як владне повноваження щодо забезпечення на законодавчому рівні вимог уповноваженого суб'єкта та його дії, направлені на фізичних чи юридичних осіб, а також як обсяг публічних справ, покладених на уповноважений суб'єкт на законних умовах [164, с. 56, 177]. Також правник сформулював певні положення для визначення поняття «компетенція» та сфер його застосування [164, с. 53]. Так, першим положенням він виділив, що суспільство за складною побудовою вимагає відкритої та чіткої організації публічної влади.

Як відомо, до публічної виконавчої влади в частині кримінального провадження відносяться органи досудового розслідування (дідання та розслідування) та суди, які в сукупності створюють наділену кримінально-процесуальною компетенцією систему державних органів, підпорядковуючись системі законних правил, встановлених публічною владою, та зобов'язуючись охороняти права та інтереси суспільства чи його окремих осіб. Система є відкритою, організованою на законних нормативах та актах, підвладною громадському контролю через відповідні інститути. Другим — інтереси суспільства багатоманітні та потребують гармонізації, а для цього, в свою чергу, існує публічний інтерес у подоланні злочинності, який виражає значущі проблеми суспільства та забезпечується через норми права. Задоволення публічного інтересу є умовою створення демократично розвинутого суспільства. Третім — системи державних та суспільних інститутів відповідають задоволенню інтересів громадськості.

Отже, здійснювати кримінально-процесуальну діяльність можуть компетентні органи досудового розслідування, прокуратури та суду. Тому поняття «компетенція» можна визначити як обсяг публічних справ, покладений законом на уповноваженого суб'єкта правової діяльності [164], а «кримінально-процесуальна компетенція» — обсяг публічних справ, які покладаються на органи досудового розслідування, прокуратуру та суди для вирішення кримінально-правових конфліктів у суспільстві. Гідним уваги є

визначення, яке дали компетенції європейські науковці: «поняття компетенції включає знання і порозуміння, знання як діяти, як бути» [172, с. 28–32].

Цікавим також є досвід Німеччини з цього питання. Так, в німецькій літературі межі понять «завдання», «повноваження» та «компетенція» досить розмиті, а в Конституції Німеччини використовуються такі поняття як «юрисдикція», «право», «законодавча компетенція», «державні повноваження», «обов'язки», «повноваження» та ін. Поняття «компетенція» активно використовувалося правниками до ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС) 2005 року. Після ухвалення КАС частіше використовується термін «адміністративна юрисдикція». Довідники та наукові видання тлумачать юрисдикцію саме як предметну компетенцію судового чи іншого правового органу, який наділений повноваженнями щодо розмежування юридичних справ [173, с. 793–794].

Підводячи підсумки, вважаємо, що компетенцію слід розглядати як комплексний елемент: 1) певні повноваження, якими наділено суб'єкт на законодавчому рівні; 2) професійні знання, інформація, якими суб'єкт володіє на високому рівні; 3) вимоги, які висуваються до майбутнього спеціаліста в певній галузі знань. Компетенція органів досудового розслідування визначена КПК України ([45, ст. 216, ст. 40]) та наказі «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» [122, р. V]. Слідчі органи Національної поліції відповідно до положень ст. 216 КПК України здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, які передбачені законом України про кримінальну відповідальність та віднесені до їх підслідності.

Таким чином, можна виділити окремі елементи компетенції. Найбільш точним, на нашу думку, є розподіл Ю. О. Тихомирова: а) цілі, встановлені нормативно-правовими актами; б) законодавчо визначені сфери та об'єкти впливу як предмети компетенції; в) владні повноваження, які фактично є

законодавчо гарантованими мірами прийняття рішень [164, с. 55–56]. Органи досудового розслідування Національної поліції мають чітко окреслені межі своєї компетенції та предмети відання. Так, в ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» та статтях Кримінального процесуального кодексу України (КПК) чітко зазначений перелік повноважень та компетенцій поліції, до складу якого входять органи досудового розслідування. Зокрема, КПК визначає, що службовою особою органів досудового розслідування є слідчий, який в межах своєї компетенції, зазначеної у КПК, уповноважений здійснювати досудове розслідування кримінальних порушень. За ст. 41 КПК України поліцейські оперативних підрозділів Національної поліції під час проведення досудового розслідування можуть користуватися повноваженнями слідчого за умови письмового доручення слідчого.

Четвертим положенням є центр дій: шляхом визначення цілей та компетенцій органів досудового розслідування Національної поліції, яких наділено певними повноваженнями, можна знайти центр всіх дій.

Л. М. Лобойко визначає компетенцію як обсяг справ у сфері юридичних правопорушень у суспільстві, який покладений на органи досудового розслідування, прокуратури та суд та якому притаманні певні елементи: встановлені нормативно цілі щодо діяльності уповноважених органів, предмети відання цих органів, владні повноваження [174].

Підсумовуючи вищевикладене, компетенцію можна визначити як систему прав та обов'язків державного органу, які закріплені законодавчими актами та відповідають покладеним на цей орган функціям та завданням в певній сфері правовідносин.

В результаті набуття чинності Закону України «Про Національну поліцію» [77] поліція отримала статус центрального органу виконавчої влади, що наділяє її самостійністю та незалежністю в діях відповідно до компетенції. Характеристику компетенції органів досудового розслідування Національної поліції України необхідно розпочати із завдань, які покладаються на неї: забезпечення публічного порядку та безпеки; охорона

прав і свобод людини, захист законних інтересів населення та держави; протидія злочинності; надання послуг, визначених за законом [77, ст. 2].

Виходячи із цих завдань, конкретизуємо компетенцію органів досудового розслідування Національної поліції України як діяльність (сукупність прав та обов'язків, втілених у життя), направлену на забезпечення протидії злочинності. Говорячи про протидію злочинності як компетенцію органів Національної поліції, розуміємо цілеспрямовану, законодавчо урегульовану діяльність державних органів чи суспільства, в основу якої покладено розуміння природи злочину та причини [175, с. 98].

Недарма у визначенні протидії злочину автором згадується діяльність суспільства, адже участь громади в боротьбі та попередженні злочинності за Рекомендацією № R (83) 7 Комітету міністрів Ради Європи про участь громадськості в політиці з боротьби зі злочинністю (Recommendation no. R (83) 7 of the committee of ministers to member states on participation of the public in crime policy) є важливою для ефективності протидії [176].

Це в черговий раз акцентує увагу на необхідності довіри населення до поліції та співпраці між Національною поліцією та громадою держави. Заходи із запобігання протиправним діянням мають бути скоординовані, чіткі та законні. Серед держав Європейського Союзу відповідальність за політику, здійснювану в даному напрямку, покладається на суспільство, яке керується верховенством права, та на поліцію, яка залишається головною [177, с. 31]. Та недовіра українців до поліції, небажання брати активну участь у боротьбі зі злочинністю — не єдина проблема органів досудового слідства Національної поліції України. Так, на законодавчому рівні чітко не визначено закріплення функцій поліції, які дублюються з іншими правоохоронними органами, що призводить до критики один одного серед органів, неможливості працювати ефективно та неясності в юридичній відповідальності того чи іншого органу.

У ст. 13, ст. 23 Закону «Про Національну поліцію» (далі — Закон) органи досудового розслідування дублюють повноваження кримінальної

поліції. Також цікавим є ст. 14 Закону, в якій кошторис погоджується Міністром внутрішніх справ України, хоча Національна поліція є незалежним державним органом, тому дана стаття дещо суперечлива. Також, на нашу думку, слід доопрацювати ст. 43 та ст. 46 щодо використання заходів примусу та вогнепальної зброї, коли це не є виправданим, оскільки визначення критерію «невиправданість» на законодавчому рівні відсутнє.

Важливим кроком щодо підвищення рівня довіри населення та підвищення роботи Національної поліції в цілому стало б ухвалення Постанови Кабінету Міністрів про оцінку рівня довіри населення до поліції, який за ст. 11 Закону є основним критерієм оцінки діяльності органів Національної поліції. Нині продовжує діяти існуюча раніше кількісна оцінка показників діяльності поліцейських, а не якісна, тому населення отримує звітну інформацію без змоги перевірити її, а за ст. 87 Закону висловити недовіру керівникам територіальних підрозділів Національної поліції за невиконання або перевищення компетенції можливо лише за наявності результатів оцінки діяльності органу поліції від населення.

На нашу думку, слід ліквідувати дублювання та розділити функції органів, в яких вони перетинаються, налагодити контроль за діяльністю таких органів, врегулювавши діяльність кожного з них законодавчо. Такий підхід вирішить ряд питань: не буде незгодженості між органами, чітко сформульовані компетенції призведуть до підвищення рівня компетентності, буде вирішено питання з оптимальною кількістю, необхідною для ефективної діяльності, працівників Національної поліції та зменшаться витрати держави на їх утримання. А отже, це призведе до позитивних зрушень у системі охорони прав та обов'язків, протидії злочинності та рівні довіри до поліцейського, до чого прагне населення України. Тому оптимізація законодавства щодо діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, уникнення дублювань та перетинів функцій є необхідними та можуть бути забезпечені у разі чіткого визначення повноважень, функцій та завдань досліджуваного органу державної влади.

Компетенція органів досудового розслідування Національної поліції України має ряд характерних ознак: коло владних повноважень, визначене на державному рівні, які делеговані слідчому як представнику державної влади України; вільне володіння та практичне застосування правових знань у роботі; наявність практичних навичок та вмінь в кримінально-процесуальних взаємовідносинах. Проте, нині, за умови підвищеного навантаження на слідчих, пов'язаного зі скороченням повноважень оперативних підрозділів, продовжує спостерігатися критичність стану в розслідування правопорушень. Це пов'язано з некомпетентністю раніше працюючих службовців, що унеможлиблює займання посади слідчого, а також з об'єктивними причинами, насамперед з процесом навчання та відбору кандидатів. За існуючим КПК України було дещо розширено повноваження слідчих підрозділів в частині їх взаємодії з іншими підрозділами. Це призвело до самостійності слідчого в проведенні негласних розшукових дій. Під час взаємодії слідчого досудових органів з іншими відповідальність за організацію взаємодії на належному рівні несуть начальники органів досудового розслідування та територіальних органів.

Дослідивши поняття «компетенція» в загальних рисах та для органів досудового розслідування Національної поліції України, зокрема, вважаємо, що для ефективного розподілення владних компетенцій та забезпечення ефективної діяльності органів досудового розслідування повинен бути системний підхід. Зокрема, забезпечення компетенцій буде успішним за умови стабільної діяльності владних органів та їх інститутів; вірного регулювання компетенцій (та владних повноважень зокрема), а саме уникнення дублювань між різними органами/відомствами; відповідної високої та кваліфікованої компетенції керівних осіб та співробітників Національної поліції, а також матеріального забезпечення та стимулювання. При цьому, сам термін «компетенція» законодавчо чітко не визначений, тому визначення змісту даного поняття і на сьогоднішній день залишається дискусійним в юридичній науці та потребує подальшого аналізу.

2.3 Адміністративно-правові методи та форми діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України

Нині поліція, її форми та методи діяльності знаходяться на стадії розвитку, тому дослідження діяльності органів Національної поліції залишається актуальним питанням як для законодавців, так і для науковців. Діяльності органів досудового розслідування Національної поліції характерні загальноприйняті норми та правила виконання. Для досягнення мети, поставленої перед органами, застосовуються певні закріплені на законодавчому рівні методи та форми, які в своїй послідовності та поєднанні позитивно впливають на результативність та реалізацію компетенції поліцією. Тому питання дослідження методів та форм реалізації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України є актуальним та потребує детальнішого дослідження. Для визначення адміністративно-правових методів та форм діяльності поліції в досудовому розслідуванні спочатку слід розглянути доктринальні погляди на ці явища.

Питанню дослідження форм та методів, які застосовуються правоохоронними органами в своїй діяльності, присвячена низка праць таких правознавців як В. Б. Авер'янов, Т. Г. Андрусак, Г. В. Атаманчук, О. М. Бандурка, І. Л. Бачило, А. Б. Венгеров, С. Д. Гусарев, Є. О. Гіда, О. В. Зайчук, І. П. Голосніченко, Р. А. Калюжний, Н. В. Камінська, М. С. Кельман, В. В. Копейчиков, О. М. Музичук, Н. Р. Нижник, А. Ю. Олійник, Н. М. Оніщенко, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, Г. Г. Почепцов, П. М. Рабінович, О. Ф. Скакун, С. С. Сливка, В. В. Сухонос, О. Д. Тихомиров, В. О. Шамрай, І. В. Шамрай та ін. Незважаючи на це, конкретизація форм та методів діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України досить фрагментарна і потребує подальшого дослідження.

Так, І. В. Шамрай звертає увагу на актуальність питання щодо удосконалення адміністративної діяльності поліції, адже існуючі форми і

методи, на думку правознавця, не відповідають міжнародним стандартам та постійно критикуються практикуючими правозахисниками та громадськістю, а отже, не здатні забезпечити на високому рівні захист прав, свобод та законних інтересів громадян від протиправних посягань [178, с. 751]. Реформування поліції відбувалося в умовах підвищеного рівня злочинності, зростання кількості правопорушень, тому продовжується і нині, а отже, вважає І. В. Гамалій, з думкою якого ми не можемо не погодитися, слід дуже критично підійти до питання ефективності існуючих форм та методів забезпечення прав і свобод людини [179, с. 2]. Р. М. Лящук зазначає, що використання специфічних методів і форм в діяльності правоохоронних органах зумовлене змістом та характером завдань, які вони виконують, а також вимогою щодо якості їх виконання [180, с. 148].

Виходячи з цього, вважаємо дослідження адміністративно-правових методів та форм діяльності органів Національної поліції актуальним науковим завданням сьогодення. Вирішення сформульованого завдання слід почати з аналізу існуючих трактувань самого терміну «метод». В словнику зазначено, що метод є способом пізнання явищ природи та життя суспільства, прийомом чи системою приймів, які застосовуються в будь-якій галузі діяльності [181, с. 692]. Також в довідниковій літературі можна зустріти й інші визначення даного терміну: спосіб, порядок, основа, шлях для досягнення будь-чого у вигляді загальних правил [182, с. 544]; спосіб дії, боротьби й т. ін. [183, с. 664]; спосіб досягнення визначеної мети, сукупність прийомів та операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності [184, с. 266].

У свою чергу, Д. О. Керимов вважає метод способом побудови та обґрунтування системи філософського та наукового знань, сукупністю прийомів практичного та теоретичного засвоєння дійсності. Автор зазначає, що методи наукового пізнання знаходяться в органічному зв'язку між собою, тобто знаходяться в діалектичному зв'язку [185]. Із філософської точки зору, поняття методу сягає практичної діяльності людини, діяльність якої має

узгоджуватися з законами та властивостями дійсності, а методологічні ідеї та принципи, за умови їх продуктивності в будь-якій науці, стають загальноприйнятими [186, с. 358].

Слід також зазначити, що в літературі існує досить багато визначень явища, що досліджується, при цьому терміни «спосіб», «засіб» та «метод» є близькими за змістом [128, с. 204]. В свою чергу, Б. Підгорний при вивченні даного питання відзначив, що термін «метод» є способом досягнення мети, упорядкованою певним чином діяльністю, та наголошує, що єдиного підходу до визначення цього терміну немає, а в наукових джерелах він часто визначається саме як спосіб для досягнення певної мети [187, с. 60]. Аналогічної думки дотримується В. Коваленко: метод є способом практичного здійснення будь-чого [188, с. 482]. Отже, правова категорія «метод» визначає, яким саме чином можна чогось досягти чи щось зробити.

На думку більшості дослідників поняття методу у сфері державного управління, метод є способом чи прийомом для досягнення цілі, вирішення завдань або здійснення повноважень [187, с. 61]; способом практичного здійснення органами виконавчої влади владно-організаційного впливу на об'єкти, які відповідають обсягу повноважень та характеру цих суб'єктів [189, с. 72]; способом і засобом впливу держави (через державні органи управління чи посадових осіб) на керовані об'єкти [190, с. 175]. Цікавою є думка Ю. Битяка, який визначає метод як науково обґрунтований, визначений на законодавчому рівні спосіб впливу на об'єкти керування, що має на меті правильне та оперативне вирішення завдань та досягнення максимально можливої ефективності управління [191, с. 157]. Отже, метод в більшості випадків ототожнюється зі «способом». Метод визначає, як можна зробити те чи інше завдання, досягти певної мети, реалізувати діяльність чи яким шляхом втілити заплановане, визначаючи таким чином лінію поведінки державного органу в конкретних умовах.

З адміністративно-правової точки зору, метод адміністративної діяльності — це спосіб цілеспрямованого впливу на поведінку особи,

діяльність підприємства чи організації, який має на меті забезпечення прав та свобод, законних інтересів та громадського порядку у суспільстві. Методи організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, як і форми, є різновидом державно-управлінських методів та покликані забезпечити ефективність роботи поліції. Тобто методи діяльності поліції визначені законодавством та мають на меті здійснення владно-організаційного впливу на певні об'єкти та характеризуються наявністю способів для практичного здійснення поставлених завдань.

Існує декілька класифікацій методів адміністративно-правового регулювання органів державної влади: 1) за формою вираження (правові та неправові); 2) в залежності від правових властивостей (нормативні та індивідуальні); 3) в залежності від ступеня владного впливу на об'єкти: а) імперативні — включають в себе владні принципи, які спонукають до належної поведінки; б) уповноважуючі — дозвіл на здійснення певних дій, приймання актів; в) заохочувальні — реалізуються шляхом становлення стимулів; г) рекомендаційні — рекомендації щодо реалізації дій не обов'язкового характеру); 4) відповідно до суб'єктного складу (одноосібні чи колегіальні); 5) в залежності від міри використання повноважень державних органів (переконавання, заохочення та примус).

Для виконання своїх завдань Національна поліція застосовує загальні адміністративно-правові методи переконавання та примусу. В цілому, ці методи вважаються науковцями найбільш вагомими та всеохоплюючими [192, с. 13]. За ст. 30 Закону «Про Національну поліцію» від 02.07.2017 р. № 580-VII [77] органи Національної поліції для охорони прав і свобод людини та запобігання загрози публічній безпеці та порядку або для реалізації інших завдань в межах компетенції та згідно із законодавством України вживають заходи реагування на правопорушення за Кодексом України про адміністративні порушення [193] та Кримінальним процесуальним кодексом України [45], застосовують превентивні заходи та заходи примусу, а також інші заходи, які зазначені окремими законами. Під поліцейським заходом в

даному випадку слід розуміти дію (комплекс дій) примусового або превентивного характеру, яка застосовується поліцейським згідно з чинним законодавством з метою виконання поліцейських повноважень, обмежуючи права та свободи людини. Обраний співробітником поліції захід вважається необхідним за умови, що інший застосувати неможливо для вирішення проблеми або застосування іншого буде неефективним, при цьому обраний захід заподіє найменшу шкоду всім сторонам. Після досягнення мети або очевидності неможливості цього захід має бути припинено [77].

Зупинимось більш детально на основних методах діяльності органів досудового розслідування Національної поліції. Як зазначалося, ними є переконання та примус.

Як метод, переконання полягає в психологічному, моральному та матеріальному впливі суб'єкта адміністративної діяльності на інший об'єкт (його волю та поведінку), що призводить до змін свідомості згідно з метою та завданнями діяльності, до свідомого та відповідального виконання вимог суб'єкта впливу, є засобом попередження правопорушень. Переконання є сукупністю правових та організаційних засобів, способів та прийомів впливу на учасника правовідносин з метою спонукання до необхідної поведінки та дій особи, яку спонукають.

Цікавим є той факт, що на переконання як головний метод впливу на людину вказував ще В. І. Ленін у своїх працях. Він в своїх працях акцентував увагу на тому, що переконання, а не насильницький примус, в диктатурі пролетаріату є головним, вважаючи, що держава є сильною лише тоді, коли інформація загальнодоступна і відома широкій масі, коли громадяни можуть свідомо оцінювати певні дії чи бездіяльність [194, с. 21].

З філософської точки зору, переконання — певна думка, впевнений погляд на будь-що [168, с. 850]. В свою чергу, Д. М. Бахрах виділяє переконання як головний метод впливу на суспільство в демократичній країні, посилаючись на те, що переконання є систематичним у житті людей; забезпечує виконання законодавчих норм добровільно та виховує звичку до

їх виконання; веде до усвідомлення соціального значення мети певних своїх дій та наслідків за них; дозволяє швидко сповіщати населення через засоби масової інформації про важливі події, пояснювати їх значення та зміст, інструктувати щодо певних дій, тобто переконувати громадськість в тій чи іншій позиції стосовно певного питання; переконання значно дешевше державі з економічної точки зору та є більш ефективнішим методом [195, с. 424–425], дозволяє проводити роз'яснювальну та виховну роботу, підвищувати та виховувати високий рівень правосвідомості громадян та відповідальність всіх учасників правовідносин [192, с. 13].

Форми переконання, які найбільш поширені у суспільстві: 1) агітаційно-пропагандистська — систематична роз'яснювальна робота стосовно адміністративно-правових норм; 2) інформування про стан боротьби зі злочинністю, забезпечення громадського порядку, боротьби з правопорушеннями; 3) заохочення, що стосується громадян, які беруть активну участь в охороні порядку у суспільстві. Існуючий нині демократичний режим нашої країни відкриває можливості для залучення громадян до обговорення правових актів, активної участі у житті країни та охороні громадського порядку. Відповідно, це несе за собою певну особисту відповідальність кожного за правильність прийняття рішень, організованість та охорону прав і свобод у державі та формує політичні переконання людей [195, с. 424].

На сьогодні, в умовах агресії з боку сусідньої держави, складнощів з підтримкою з боку Європейського Союзу, в умовах формування держави європейського зразка та реформування, даний метод є дуже важливим у сфері державного управління, оскільки розуміння та повага до права, законів та держави в цілому є надзвичайно важливими для кожної людини в суспільстві і мають бути особистим переконанням, а не за примусом. Тому можна сформулювати мету даного методу як виховання стійкої звички правомірної поведінки та поваги законодавства.

Проте, не слід забувати, що правомірна поведінка має бути усвідомленою, зрозумілою для людини (чому я маю вчинити саме так, а не інакше), тобто має бути правосвідомість особи. Велику роль в переконаннях громадян відіграє авторитет державних органів, який, на разі, на жаль, не на високому рівні у зв'язку з корупцією, непрофесійністю службовців, занепокоєнням громади щодо низького матеріального становища, тощо. А саме тому, аналізуючи інформацію по даному питанню, видно, що частина населення схильна до правового конформізму, наслідуючи неправомірну поведінку внаслідок незадоволення владою.

Погоджуючись з думкою І. Д. Фіалковської, слід відмітити, що дійсні, реально існуючі гарантії прав та свобод людини, захист честі та законних інтересів відіграє важливу роль у формуванні правого переконання. Так, правові гарантії є регулюючим механізмом соціальної справедливості у взаємовідносинах «держава–особистість», а їх відсутність призводить до втрати довіри населення, правопорушень та конфліктів з державою [196, с. 3].

Метод переконання у діяльності органів досудового розслідування Національної поліції використовується при виконанні завдань в межах їх компетенції. При виконанні рішень чи застосуванні правових норм представник Національної поліції має пересвідчитись, що суб'єкт володіє інформацією щодо його прав та обов'язків відповідно до ситуації, тобто переконатись у добровільності виконання законодавчих положень [197, с. 13]

Отже, переконання є соціально направленою дією, в результаті якої формуються цінності та установки суспільства чи окремо взятої особи, це звичка виконувати правові та організаційні установки, яка є добровільною та усвідомленою. Даний метод заснований на нормативно-правових актах, не має спеціального правового регулювання та щоденно застосовується в службовій діяльності органів досудового розслідування Національної поліції з метою попередження чи розкриття злочину в межах своєї компетенції. Проте, метод переконання не завжди є успішним в силу недовіри населення

до державних органів, недостатності досвіду працівників Національної поліції в цілому та у використанні методу переконання зокрема, на відміну від європейських держав, де даний метод активно використовується та визначений у законодавстві Європейського Союзу та міжнародних стандартах, тощо.

Беручи до уваги тенденцію до формування сучасної європейської країни, вважаємо доцільним використання методу заохочення органами досудового розслідування Національної поліції, який зустрічається у виховній та науковій літературі поряд з переконанням [198; 199], з метою залучення населення до охорони правопорядку, тим самим зменшуючи кількість правопорушень (ст. 18 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [200] передбачає фінансове заохочення громадян; Закон України «Про державні нагороди» [201] передбачає нагородження громадян державними нагородами за заслуги перед Україною).

Переконання як основний метод адміністративно-правової діяльності — не завжди достатньо ефективний метод протидії правопорушенням, тому органи досудового розслідування уповноважені застосовувати в своїй діяльності примус. Примус є важливим елементом державного управління та як метод діяльності Національної поліції широко застосовується, включаючи в себе наступні елементи: матеріальний вплив, психічний та фізичний вплив на поведінку та свідомість громадян [197, с. 13]. Залежно від мети та способів забезпечення правопорядку заходи адміністративного примусу класифікують як адміністративно-попереджувальні заходи; заходи адміністративного припинення; заходи адміністративно-процесуального забезпечення та адміністративні стягнення.

Органи досудового розслідування Національної поліції в своїй діяльності застосовують такий вид державного примусу як позасудовий адміністративний примус, який спрямований на реалізацію законодавчих актів та норм, що регулюють суспільні відносини [202, с. 160–161].

Правниками адміністративний примус правоохоронних органів визначається як офіційний спосіб впливу (фізичний чи психічний) посадових осіб державної влади на поведінку та свідомість осіб. Примус, на відміну від переконання, може бути здійснений всупереч волі та бажанню особи та призвести до юридичної відповідальності [192, с. 12].

В діяльності органів досудового розслідування Національної поліції, як правило, поширені два види примусу — дисциплінарний та адміністративний. Дисциплінарний примус розповсюджений лише у внутрішньосистемних взаємовідносинах Національної поліції та спрямований на боротьбу з порушенням службового порядку та дисципліни, ефективне виконання завдань. Дисциплінарним статутом (проект №4670 від 16.05.2016 р. (текст законопроекту до другого читання від 19.05.2017 р.)) [203] визначено види та порядок стягнень за дисциплінарні правопорушення (наприклад, ст.12 даного статуту регламентує звільнення поліцейського зі служби у випадку вчинення грубого дисциплінарного проступку).

Адміністративний примус має на меті забезпечення законності, дисципліни на державному рівні, правопорядку у суспільстві та може накладатися лише уповноваженими на те особами чи органами. Даний вид примусу переважно застосовується для зовнішніх об'єктів впливу, використовуючи певні санкції у вигляді матеріальних збитків, моральних утисків, обмежень майнових, службових чи особистих прав, що передбачено адміністративно-правовими нормами [193, ст. 15, ст. 222]. До змісту адміністративного примусу також входять адміністративно-попереджувальні заходи (профілактичні), заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення [202]. Метод примусу органами Національної поліції застосовується під час виконання основних функцій, крім координаційної. Застосування працівниками Національної поліції адміністративного примусу у зв'язку з особливим становищем серед публічних органів державної влади має свої особливості.

Так, до адміністративно-попереджувальних заходів примусу, які використовуються органами Національної поліції, відносяться засоби, спрямовані на попередження дій, пов'язаних з ігноруванням або неправильним виконанням норм чинного законодавства [197, с. 14], на виконання організаційних завдань в державі. Прикладом даного виду примусу є наступні заходи, що використовуються поліцією: адміністративне затримання та тимчасове затримання транспортного засобу, особистий огляд [193, ст. 263]. Законодавчо органи Національної поліції наділені особливими повноваженнями щодо застосування примусу: у справах про адміністративне порушення — застосування заходів забезпечення провадження [193, ст. 260–265]; можливість застосовувати силу у передбачених законом випадках [77, ст. 42–46]; перевірка документів [77, ст. 32]; адміністративна відповідальність (протоколи у справах про адміністративні порушення, розгляд адміністративних правопорушень і т.п.) [193].

На нашу думку, даному виду заходів приділяється недостатня увага з боку органів державної влади, хоча в нинішніх умовах це є необхідним з метою пропаганди правових знань серед громадян нашої держави, покращення взаєморозуміння та взаємоповаги між правоохоронцями та населенням. Якщо ж законні вимоги поліції правопорушниками не виконуються, в межах законодавчо визначених обставин поліція має право застосовувати методи рукопашного бою, кайданки, сльозоточиві речовини, водомети, вогнепальну зброю та інші спеціальні засоби [77, ст. 45, ст. 46].

В межах дослідження даного питання варто зауважити, що ряд відносно нових правових актів зменшує необхідність застосування примусу [204; 205; 206], що є показовою тенденцією до лібералізації відносин держава–суспільство. Від адміністративного стягнення у вигляді попередження слід відрізнити усне попередження (зауваження), воно не є засобом переконання та не несе в собі характер адміністративного стягнення, а отже, не тягне за собою правових наслідків, хоча інколи і застосовується на практиці. Різновидами стягнення є штраф та конфіскація. Штраф — грошове

стягнення, накладене на винних за вчинення адміністративного правопорушення; конфіскація — примусова та безоплатна передача предмета володіння, який став засобом протиправного вчинення, у власність держави.

Підсумовуючи вищевикладене, зроблено висновок, що методи використовуються органами досудового розслідування Національної поліції України при виконанні їх функцій з метою зупинення чи запобігання правопорушенням. Основними методами адміністративно-правової діяльності є переконання, примус та заохочення. На жаль, в нашій країні методам переконання та заохочення приділено недостатньо уваги, що частково є причиною недовіри населення до державних органів.

Форми діяльності органів досудового розслідування є зовнішнім вираженням суті методів забезпечення своїх функцій органами досудового розслідування Національної поліції. З етимологічної точки зору, форма є способом існування змісту та невід'ємною від нього, слугує його виразом; його внутрішньою структурою, організацією та зовнішнім виразом; типом та будовою, організацією будь-чого; змістом та способом здійснення виявлення певної дії; сукупністю процесів, які ведуть до удосконалення взаємозв'язків [207, с. 617; 208, с. 951].

К. Б. Толкачов визначає форму діяльності органів поліції як сукупність схожих, однорідних дій працівників з метою оптимізації вільного користування благами особистої свободи громадянина, спрощення реалізації особистих прав і свобод [209, с. 116]. В свою чергу, І. В. Шамрай вважає форму адміністративної діяльності зовнішнім виявленням узгодженого функціонування компонентів, що має на меті забезпечення прав і свобод, закріплених на законодавчому рівні, та втілення їх у життя. Тобто форма надає уявлення про шляхи впливу органів поліції на суспільство в цілому чи окрему особу зокрема, при цьому метод, за словами правника, надає уявлення про прийоми та засоби, за допомогою яких реалізуються повноваження поліцейських [178, с. 752].

Цікавою з цього питання є думка С. Д. Гусарєва, який вважає, що форма діяльності поліції — це група однорідних правових дій, які застосовуються для здійснення функцій поліції [210, с. 19]. Отже, під формою адміністративної діяльності слід розуміти дії органів Національної поліції, які виражені адміністративно-правовими актами та здійснюються в межах компетенції, як результат — викликають правові наслідки.

В юридичній науці найбільш поширеною є класифікація форм адміністративно-правової діяльності за змістом (за значенням наслідків, до яких призводять) (правотворча та неправова діяльності) та способом вираження (письмові та усні). Також виділяють регулятивну, правоохоронну, інформаційно-консультативну, профілактичну, виховну форми. Так, правотворча діяльність полягає у створенні та подальшому вдосконаленні правових норм, які спрямовані на організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції та спричиняють юридичні наслідки. Неправова форма діяльності органів досудового розслідування Національної поліції не має безпосереднього юридичного значення та не зумовлює виникнення адміністративно-правових відносин. Дана форма може передувати правовій (проведення певних дій, наслідком яких є оформлення акту) або використовуватися відразу після неї (нарада з приводу реалізації акта) [211, с. 77–82].

Також форми класифікуються за ступенем правової регламентації процесу застосування: 1) встановлення норм права; 2) застосування встановлених норм; 3) укладання адміністративного договору; 4) здійснення юридично значущих дій; 5) виконання матеріально-технічних операцій; 6) провадження організаційних дій [212, с. 213].

Правові форми забезпечення ефективної діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, на нашу думку, передбачають існування законодавчого підґрунтя для реалізації визначених повноважень, прав та свобод населення, закріплення прав і обов'язків суб'єктів (нормотворча форма), узгодження інтересів всіх учасників правовідносин в

межах своєї компетенції (регулятивна форма), реалізацію закріплених на законодавчому рівні прав, обов'язків та гарантій (правозастосовча форма), тощо. Дані форми є найбільш важливими у діяльності органів Національної поліції, спрямовані на дотриманні законності, публічної безпеки та гарантування прав і свобод населення.

2.4 Юридична відповідальність працівників органів досудового розслідування Національної поліції України

Працівники органів досудового розслідування Національної поліції України здійснюють покладені на них обов'язки, що є частиною владної компетенції. Виконання функцій та обов'язків поліцією має важливе правоохоронне значення для суспільства та держави, тому за неналежне виконання або ігнорування на законодавчому рівні передбачена юридична відповідальність. Юридична відповідальність має на меті попередження та недопущення протиправної поведінки працівників Національної поліції України, є одним із найдієвіших та надійніших засобів забезпечення законності дій, а також є стимулом для якісного виконання працівниками свої службових обов'язків та дотримання норм права.

Питанню юридичної відповідальності приділено чимало праць, проте, розуміння терміну і на сьогодні залишається дискусійним. Вивченню аспектів юридичної відповідальності присвячені праці В. Б. Авер'янова, К. В. Басіна, Л. В. Белої, Ю. П. Битяка, І. В. Зеленої, Г. А. Нестерової, Ю. М. Старилова, Л. А. Сироватської, А. Бірмана, Ж. Гірке, Г. Еллікенека, Р.Зома, А. Тонома, Л. Дюгі, та ін., але одностайності у визначенні поняття досі немає. Саме тому питання юридичної відповідальності органів досудового розслідування Національної поліції є актуальним.

Термін «відповідальність» у суспільстві розуміється як зобов'язання звітувати за свої дії, покладене на будь-яку особу, яке веде до прийняття провини за невиконання чи негативні наслідки [213, с. 79]. Якщо ж

звернутися за тлумаченням до праць С. І. Ожегова, знайдемо визначення відповідальності як необхідності відповідати за свої вчинки, а отже, і бути відповідальним за них [214, с. 412]. Цікавим є тлумачення терміну в етичній культурі — надійність та чесність щодо себе чи інших осіб, усвідомлення особою та готовність визнати, що у кожній дії чи бездіяльності є результат [215, с. 683].

Виходячи з вищесказаного, зазначимо, що відповідальність є обов'язком особи відповідати за свої вчинки перед законом та суспільством, фактично, відповідальність є вимогою соціуму, в якому існує певна особа чи група осіб, необхідністю поважати та дотримуватись прийнятих в суспільстві правил та норм, а також усвідомлювати негативні наслідки за недотримання норм, за протиправні діяння чи бездіяльність, наслідками чого можуть стати позбавлення волі, певні обмеження, додаткові зобов'язання чи будь-які інші передбачені законодавством наслідки.

В юридичній літературі поняття відповідальності розглядається як обов'язок правопорушника, передбачений законом, у визначеному процесуально порядку зазнати державно-владного примусу, що веде до позбавлення благ (особистого, організаційного чи майнового характеру) [216, с. 100]. Аналогічне трактування дає і колектив правників Росії, зокрема, вони визначають юридичну відповідальність як застосування юридичної норми заходів державного примусу, які передбачені санкцією та виражаються як позбавлення організаційного, майнового чи особистого характеру [217, с. 418].

Як бачимо, юридична відповідальність передбачає обмеження скоріше в негативному значенні, на чому акцентують увагу О. С. Іоффе та М. Д. Шаргородський. Так, автори визначають досліджуване явище як захід державного примусу, який заснований на громадському та юридичному осудженні поведінки правопорушника, негативним наслідком якого є обмеження особистого та майнового характеру [218, с. 314–318]. Схожої думки дотримуються О. Ф. Скакун [163, с. 466] та В. В. Лазарев [219, с. 41].

У той же час В. В. Гончарук юридичну відповідальність органів досудового розслідування визначає як сукупність правових відносин між органом внутрішніх справ і правопорушником [220, с. 151].

Як зазначає Л. В. Крупнова, юридична відповідальність посадової особи є засобом охорони правопорядку та здійснення державної влади; визначена нормативно та виражається через застосування санкцій; виникає як наслідок дій, направлених проти суспільства; супроводжується осудом держави та громади; забезпечується державним примусом та реалізується у процесуальних формах [221, с. 99].

На думку колективу авторів підручника «Теорія держави і права», юридична відповідальність працівників поліції — це міра реагування держави, нормативна та гарантована законодавчо, на виконання норм права, яка полягає у схваленні чи заохоченні правомірної поведінки співробітників поліції державою та обмеженні й осуді у випадку порушення норм права [222]. Сміслові значення юридичної відповідальності, на думку В. Токаренка, полягає в поєднанні трьох його елементів: оцінки поведінки та наслідків такої поведінки; усвідомлення обов'язку; накладення санкцій та стягнень [223, с. 14–16]. Цікавою є думка О. В. Іваненко, який вважає що юридична відповідальність є цілісним явищем та має дві складові — позитивну та негативну [224].

А з філософсько-правового погляду, на думку М. Р. Романинець, юридична відповідальність визначається відповідно до норм права, включаючи філософський та юридичний аспекти [225, с. 8–9]. Так, філософський аспект юридичної відповідальності спрямований на вирішення питання свободи волі суб'єкта під час вибору ним поведінки.

Цілі та завдання юридичної відповідальності системні, про що свідчать наявність системного права та його інститутів і можливість переходу права та відповідальності в мету, і навпаки. Цілі та завдання узгоджені між собою та є взаємодоповнюючими [226, с. 28–29]. Ціллю юридичної відповідальності є діяльність, спрямована на отримання реальних позитивних для суспільства

результатів. Це може бути створення умов для реалізації прав і свобод громадян, забезпечення правопорядку, зниження рівня правопорушень.

Отже, юридична відповідальність органів досудового розслідування Національної поліції як органів державної влади — це юридичний та суспільний обов'язок особи, яка скоїла правопорушення, зазнати встановлені законодавчо негативні наслідки та санкції.

Юридична відповідальність характеризується рядом ознак та особливостей: 1) передбачена лише за визначені законодавчо та скоєні протиправні діяння; 2) лише компетентні державні органи мають право накладати юридичну відповідальність в ході процедури, визначеної законом; 3) виражається в настанні відповідних негативних наслідків, визначених законом, здійснення яких забезпечується силою державного впливу. В силу специфіки роботи органів досудового розслідування Національної поліції до працівників пред'являються додаткові обмеження та вимоги, що призводить до розширення юридичної відповідальності та слугує засобом для забезпечення правопорядку і службової дисципліни.

З об'єктивної точки зору, необхідність ефективної дії норм права, захисту прав та свобод громадян та держави, соціальна шкода окремих діянь для держави та суспільства є підставами для виникнення юридичної відповідальності. Якщо ж розглядати суб'єктивні підстави, можна виокремити наступні: матеріальні (санкції правових норм, які визначають заходи державного примусу шляхом позбавлень); фактичні (юридично визначений факт скоєння злочину); процесуальні (нормативно-правовий акт, за яким накладається юридична відповідальність, якщо немає добровільної реалізації відповідальності).

Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, створеним для забезпечення охорон прав і свобод людини, підтримання порядку та безпеки суспільства, попередження та протидії злочинності. За ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію» [77] поліцейські несуть

адміністративну, цивільно-правову, кримінальну та дисциплінарну відповідальність у разі вчинення протиправних діянь.

Для розуміння юридичної відповідальності органів досудового розслідування Національної поліції слід детальніше зупинитися на зазначених в законі видах відповідальності. За ст. 92 Конституції України відповідальність за порушення адміністративних правопорушень визначається суто законами. Основним джерелом норм, які встановлюють адміністративну відповідальність, є Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X [193], в якому закладено загальні положення та завдання законодавства в частині адміністративних правопорушень, також важливими є Митний [227], Лісовий [228], Повітряний [229] кодекси та інші нормативно-правові акти. Кодекс про адміністративні порушення вказує, що одним із державних органів, які мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення, є органи Національної поліції [193, р. III Гл. 16 ст. 213].

Органи Національної поліції мають повноваження розглядати справи в різноманітних сферах суспільства щодо адміністративних правопорушень. Зокрема, органами Національної поліції розглядаються справи про порушення громадського порядку, про незаконний відпуск паливно-мастильних матеріалів, про порушення правил користування засобами транспорту і т.д. Працівники органів та підрозділів Національної поліції зі спеціальними званнями та згідно з їх повноваженнями розглядають справи про адміністративні правопорушення та накладають стягнення [193, ст. 222]

Справи, які підвідомчі органам досудового розслідування Національної поліції, умовно можна поділити на 4 групи: 1) адміністративні правопорушення щодо громадської безпеки та порядку — всі правопорушення, направлені на заподіяння шкоди життю та здоров'ю особи чи групи осіб (ч. 1 ст. 44; ч. 2 ст. 106; ст. 176, ст. 177; ч. 1, 2, 3, 4 та 6 ст. 109; ч. 2 ст. 110; ч. 3 ст. 114; ч. 2 ст. 119, ч. 1, 2, 4 та 5 ст. 133; ст. 124; ст. 126; ст. 127; ст. 128; ч. 1, 2 ст. 129, ст. 140; ст. 173, ч. 1, 2 ст. 178);

2) правопорушення порядку управління — порушення норм та правил, які покликані на створення нормальної діяльності державних чи недержавних організацій (ст. 192; ст. 194, ст. 195, ст. 199, ст. 200, ст. 204 та ін.); 3) правопорушення, що посягають на власність чи відносини, які покликані зберігати та охороняти власність, — пошкодження майна транспортної компанії, безквитковий проїзд та ін. (ч. 1 ст. 110; ч. 1 ст. 115; ч. 2 ст. 117; ч. 1 ст. 119; ч. 2 ст. 135; ст. 136, ст. 137 та ін.); 4) правопорушення у підприємницькій діяльності — правопорушення стосовно відносин на підприємстві, які забезпечували нормальну роботу та захист інтересів суспільства, держави та певної особи (ст. 161, ст. 164) [193].

Розглянемо першу групу більш детально. Незважаючи на відсутність визначення поняття адміністративної відповідальності у чинному законодавстві, тлумачення поняття правниками носять науковий характер. Зокрема, О. В. Кузьменко визначає дану відповідальність як реакцію держави в особі компетентного на це органу на правопорушення [230, с. 5]. Компонентами розвитку та функціонування юридичної відповідальності органів досудового розслідування Національної поліції є наступні: 1) модель, правила та норми поведінки, законодавчо закріплені в загальних та спеціальних нормах права; 2) свобода вибору стилю поведінки працівником поліції в межах дозволеного законодавством; 3) розуміння та усвідомлення необхідності дотримуватися та виконувати прийняті у суспільстві норми; 4) оцінка поведінки та прогнозування наслідків такої поведінки; 5) заохочення за сумлінну працю або заходи впливу за правопорушення. Юридична відповідальність є складовою частиною правового статусу працівника органів досудового розслідування Національної поліції [222].

Адміністративна відповідальність є різновидом правової відповідальності, специфічною формою негативного реагування держави на протиправне діяння, за яким слідує адміністративні стягнення в законодавчо установлених формах та порядку з особи, яка їх вчинила [231, с. 19]. І. А. Галаган описує поняття адміністративної відповідальності, на

нашу думку, дещо ширше: застосування стягнень до осіб, що скоїли адміністративні правопорушення, закріплених в санкціях адміністративно-правових норм, у встановленому порядку органами, які мають відповідні повноваження. Стягнення, в свою чергу, містять осуд державою та суспільством протиправного діяння та особи, яка його скоїла, та виражаються негативними наслідками для правопорушника, які застосовуються з метою покарання та виправлення порушника, охорони взаємовідносин у сфері управління державою [232, с. 10].

Адміністративна відповідальність настає лише за умови наявності певних підстав та в чітко визначеному порядку. Виділяють наступні підстави адміністративної відповідальності: 1) нормативну — система адміністративних норм, яка закріплює склади адміністративних порушень та стягнень, перелік суб'єктів, в компетенції яких проводити стягнення та притягати до юридичної відповідальності; 2) фактичну — адміністративне правопорушення; 3) процесуальну — акт компетентного органу, в якому відображено конкретний адміністративний проступок та стягнення за нього [230, с. 6]. Цікавим є той факт, що за порушення норм та правил адміністративного характеру, передбачених законодавчо, працівники Національної поліції несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах, але до них не може бути застосовано громадські та виправні роботи або адміністративний арешт [193].

Державними органами, які нині можуть приймати акти, наслідком порушення яких є адміністративна відповідальність, є Верховна Рада України (актом є Кодекс про адміністративні правові правопорушення та інші законодавчі акти, які стосуються основних положень адміністративної відповідальності); Кабінет Міністрів України (Правила дорожнього руху); міністерства (Міністерство охорони здоров'я — санітарні правила, Міністерство інфраструктури України — правила користування транспортними засобами і т.ін.); обласні, міські, сільські та селищні ради

(адміністративна відповідальність з питань порушення правил благоустрою, додержання тиші, боротьби з епідеміями та стихійними лихами і т.ін.).

Цивільно-правова відповідальність є окремим самостійним видом юридичної відповідальності, характеризується застосуванням державного примусу до порушника норм та правил шляхом позбавлення правопорушника благ чи покладення на нього обов'язків майнового характеру. Має наступні особливості: майновий характер відповідальності; стягується на користь потерпілого; має компенсаційну природу. Матеріальна відповідальність викликана сукупністю юридичних фактів: протиправне діяння, відсутність підстав, які б могли виключити матеріальну юридичну відповідальність, охоронні процесуальні відносини відповідальності. Реалізація юридичної відповідальності за допомогою державного примусу є різновидом правозастосовчого процесу, яка характеризується своєрідним механізмом покладання відповідальності зі своєрідними метою, стадіями та елементами [233].

Дисциплінарна відповідальність працівників Національної поліції є особливістю, яка відрізняє дану категорію від інших. Мова йде про дисциплінарну відповідальність поліцейського за Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом (проект Закону про Дисциплінарний статут Національної поліції України № 4670 від 16.05.2016 р. (законопроект до другого читання від 19.05.2017 р.)). Крім того, нормами адміністративного права також відбувається регулювання дисциплінарної відповідальності. Підставою для настання такої відповідальності є протиправне, шкідливе для суспільства винне діяння чи бездіяльність, яке полягає у невиконанні службовцем своїх обов'язків чи порушенні службової дисципліни (наприклад, відсутність на службі більше чотирьох годин протягом робочого дня без поважної причини; поява на службі в нетверезому стані; порушення обмежень, які пов'язані зі службою в поліції; подання завідомо неправдивих відомостей; втрата вогнепальної зброї внаслідок недбалого ставлення та ін.) [203]. Також підставою для

дисциплінарної відповідальності може стати порушення присяги, порушення морально-етичних норм та обов'язків поліцейського. Дисциплінарний проступок веде до дисциплінарної відповідальності та проведення службового розслідування. Основними дисциплінарними заходами є догана, звільнення, зауваження, попередження про неповну посадову відповідальність, пониження в званні [203].

Залежно від наслідків та характеру вчиненого протиправного діяння (бездіяльності) невиконання посадових обов'язків органами досудового розслідування Національної поліції може бути адміністративним порушенням, носити ознаки дисциплінарного проступку чи вважатися злочином. Одним із найтяжчих наслідків правопорушення — притягнення співробітника органів досудового розслідування до кримінальної відповідальності, підставою для якого стало скоєння злочину. Аналізуючи Кримінальний кодекс України, нами було з'ясовано, що до кримінальних правопорушень відносяться розголошення державної таємниці (ст. 328), незаконне перешкоджання організації (проведенню) зборів, мітингів, демонстрацій (ст. 340), службове підроблення (ст. 366), службова недбалість (ст. 367) та ін. [119].

Також в межах юридичної відповідальності у Кримінальному кодексі України передбачена відповідальність працівників органів досудового розслідування за злочини у сфері службової діяльності: зловживання владою або службовим становищем (ст. 364); перевищення влади або службових повноважень (ст. 365); одержання (ст. 368), провокація (ст. 370) або давання (ст. 369) хабара.

Особливістю діяльності органів досудового розслідування Національної поліції є те, що слідчий підрозділу, який прийняв кримінальну справу до свого провадження, несе повну юридичну відповідальність (відповідно до чинного законодавства) за законність та вчасність (термін проведення досудового слідства складає 2 місяці, проте, може бути

подовжений за наявності визначених законодавчо підстав) прийняття рішень щодо направлення досудового слідства та провадження слідчих дій [174].

Слід звернути особливу увагу також на кримінальну відповідальність працівників Національної поліції за злочини проти правосуддя: завідомо незаконні затримання, приводи чи арешти (ст. 371), примус до дачі показань (ст. 373), притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності (ст. 372), розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 381) та ін. Притягнення до кримінальної відповідальності працівника Національної поліції за Кримінальним процесуальним кодексом України здійснюється в загальному порядку. Проте, при затриманні за підозрою у вчиненні кримінального злочину поліцейського тримають окремо від інших правопорушників у спеціально призначених місцях [77, ч. 8 ст. 62].

Працівник Національної поліції України при виконанні своїх обов'язків вступає в управлінські й інші правовідносини з різними органами, громадами, об'єднаннями та особами: відносини «влади», «влада–підлеглий», «співпраця», «координація», «погодження», тому один і той же службовець може виконувати декілька функцій (відносно громадянина поліцейський виконує владну функцію, а ось щодо підлеглого — організаційно-розпорядчу).

Виходячи із вищевизначеного, юридична відповідальність органів досудового розслідування характеризується певними рисами: 1) виступає кримінальною, адміністративною, дисциплінарною чи цивільно-правовою відповідальністю залежно від наслідків вчинення правопорушення; 2) є підставою для притягнення відповідальної службової особи до відповідальності; 3) суб'єктом юридичної відповідальності виступає поліцейський, незалежно від посади; 4) юридична відповідальність поліцейського значно ширша за інших у зв'язку з широким колом питань, що підпадають під компетенцію органів досудового розслідування Національної поліції.

На шляху до формування демократичної європейської держави відповідальність має бути застосована як до приватних осіб, так і до публічних суб'єктів права, які покликані захищати та забезпечувати права та свободи суспільства. Так, уповноважені державні органи представляють інтереси держави в межах своєї компетенції та несуть юридичну відповідальність за свої дії.

Розглядаючи питання юридичної відповідальності органів досудового розслідування Національної поліції, слід звернути увагу, що рівень відповідальності працівників Національної поліції є підвищеним, а коло питань, які підпадають під відповідальність поліцейських, — значно ширше. Також варто зауважити, що підстави відповідальності стосуються лише працівників Національної поліції, що визначено законодавчо. Юридична відповідальність — невід'ємний елемент правового статусу поліцейського як представника державної влади. Відповідальність починається з моменту набуття особою правового статусу. Притягнення поліцейського до юридичної відповідальності починається зі службового розслідування, також особливістю є види стягнень, які застосовуються до поліцейських (позбавлення звання, пониження у спеціальному званні і т.п.).

Отже, юридична відповідальність органів досудового розслідування Національної безпеки є стимулом до якісного, швидкого, кваліфікованого та дисциплінованого виконання обов'язків та функцій поліцейськими, формує почуття рівності та відповідальності.

Висновки до розділу 2

1. Надано визначення правовому статусу як комплексній категорії з чіткою структурою, яка регулює взаємовідносини суб'єктів між собою, встановлюючи принципи та характер взаємодії суб'єктів суспільних відносин, та встановлює місце кожного суб'єкта шляхом регулювання їх гарантій, прав та обов'язків, встановлює ступінь взаємодії між державою,

суспільством та певною особою, забезпечуючи таким чином життєдіяльність соціального середовища в цілому.

2. З'ясовано, що адміністративні права та обов'язки, закріплені в нормах адміністративного законодавства, становлять основу адміністративно-правового статусу особи, оскільки принцип імперативності є визначальним. Вивчення характеристики кожного зі структурних елементів, які в своїй сукупності визначають становище поліцейського в адміністративних та інших суміжних відносинах, дозволяє визначити особливість адміністративно-правового статусу поліцейського.

3. Виділено структурні елементи правового статусу працівників органів досудового розслідування Національної поліції України: 1) системність прав та обов'язків, призначення та функцій; 2) організація діяльності; 3) система компетенцій, покладених на поліцію, та юридична відповідальність працівників Національної поліції; 4) специфічні обмеження, визначені на законодавчому рівні та пов'язані з професійною діяльністю; 5) гарантії прав та свобод співробітників Національної поліції; 6) порядок зайняття/звільнення з посади.

4. Доведено, що адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України відображає зв'язок особи та держави (державного органу, який має управлінську систему). Отже, співробітник Національної поліції, володіючи державно-владними повноваженнями, виступає суб'єктом адміністративних відносин. Проте, слід враховувати, що адміністративно-правовий статус поліцейського залежить від рівня ієрархії посади, яку він обіймає, та статусу іншого об'єкта правовідносин.

5. Визначено особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції як центрального органу виконавчої влади: 1) регулювання прав та обов'язків, компетенцій та відповідальності або правообмежень адміністративно-правовими нормами; 2) адміністративно-правові відносини встановлюються у сферах забезпечення громадської

безпеки та порядку, охорони інтересів держави та суспільства в цілому та прав і свобод людини зокрема, протидія злочинності; 3) правообмеження та відповідальність, як елементи адміністративно-правового статусу, мають своєрідність встановлення та реалізації, що залежить від приналежності суб'єкта надання послуг до лав поліції або державного органу; 4) для правового статусу Національної поліції характерна наявність компетенцій.

6. Виявлено, що у сучасній юридичній науці правовий статус розглядається як категорія з певною сукупністю ознак, які, в свою чергу, складають системну характеристику статусу. Тому даний підхід був використаний для з'ясування особливостей адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України, якими визначені наступні: 1) адміністративно-правовий статус досліджуваної категорії державної влади встановлюється адміністративно-правовими нормами права, обов'язками, юридичною відповідальністю та компетенцією; 2) регулює взаємовідносини суб'єктів між собою, встановлюючи принципи та характер взаємодії суб'єктів суспільних відносин; 3) встановлює місце кожного суб'єкта шляхом регулювання їх гарантій, прав та обов'язків, встановлює ступінь взаємодії між державою, суспільством та певною особою, забезпечуючи таким чином життєдіяльність соціального середовища в цілому; 4) характерні своєрідність організаційно-функціональної структури, сукупність певних елементів, наявність компетенції та юридичної відповідальності; 5) незалежність в своїй діяльності; 6) чітка нормативна регламентація й обов'язковість; 7) адміністративно-правовий статус Національної поліції є стійким та забезпечує захист прав та свобод.

7. У ході дослідження розглянуто правовий статус як інтегроване поняття та виділено основні елементи структури правового статусу, а саме: 1) правові норми щодо визначення статусу (конституційні норми, норми поточного законодавства, міжнародні договори); 2) головні права та обов'язки, свободи та законні інтереси; 3) правові принципи; правовідносини статусного типу; 4) правові принципи та гарантії; юридична відповідальність.

8. Адміністративно-правовим статусом органів досудового розслідування Національної поліції України визначено сукупність прав та обов'язків, компетенцій та юридичної відповідальності, які визначені законодавством України та визначають місце органів Національної поліції в сфері державного управління. Аналіз правових документів та наукових досліджень показав, що статус та компетенції органів досудового розслідування Національної поліції не визначені чітко на законодавчому рівні, що призводить до дублювання повноважень між підрозділами певного органу чи окремими органами.

9. Проаналізовано сутність поняття компетенції як комплексного елементу, а саме: 1) певні повноваження, якими наділено суб'єкт на законодавчому рівні; 2) професійні знання, інформація, якими суб'єкт володіє; 3) вимоги, які висуваються до майбутнього спеціаліста в певній галузі знань.

10. Виділено окремі елементи компетенції: а) цілі, встановлені нормативно-правовими актами; б) законодавчо визначені сфери та об'єкти впливу як предмети компетенції; в) владні повноваження, які фактично є законодавчо гарантованими підставами прийняття рішень.

11. Поняття компетенції визначено як систему прав та обов'язків державного органу, які закріплені законодавчими актами та відповідають покладеним на цей орган функціям та завданням в певній сфері правовідносин.

12. Дослідивши поняття «компетенція» в загальних рисах та для органів досудового розслідування Національної поліції України зокрема, зроблено висновок, що для ефективного розподілення владних компетенцій та забезпечення ефективної діяльності органів досудового розслідування повинен бути системний підхід. Зокрема, забезпечення компетенцій буде успішним за умови стабільної діяльності владних органів та їх інститутів, вірного регулювання компетенцій (та владних повноважень, зокрема), а саме: уникнення дублювань між різними органами/відомствами; відповідна висока

та кваліфікована компетенція керівних осіб та співробітників Національної поліції, а також матеріальне забезпечення та стимулювання. При цьому, сам термін «компетенція» законодавчо не визначений чітко, тому визначення змісту даного поняття і на сьогоднішній день залишається дискусійним в юридичній науці та потребує подальшого аналізу.

13. Виявлено, що методи організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, як і форми, є різновидом державно-управлінських методів та покликані забезпечити ефективність роботи поліції. Тобто методи діяльності поліції визначені законодавством та мають на меті здійснення владно-організаційного впливу на певні об'єкти та характеризуються наявністю способів для практичного здійснення поставлених завдань. В свою чергу, форми діяльності органів досудового розслідування є зовнішнім вираженням суті методів забезпечення своїх функцій органами досудового розслідування Національної поліції.

14. З'ясовано, що правові форми забезпечення ефективної діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України передбачають існування законодавчого підґрунтя для реалізації визначених повноважень, прав та свобод населення, закріплення прав і обов'язків суб'єктів (нормотворча форма), узгодження інтересів всіх учасників правовідносин в межах своєї компетенції (регулятивна форма), реалізацію закріплених на законодавчому рівні прав, обов'язків та гарантій (правозастосовча форма), тощо. Дані форми є найбільш важливими у діяльності органів Національної поліції, спрямовані на дотримання законності, публічної безпеки та гарантування прав і свобод населення.

15. Визначено, що юридична відповідальність органів досудового розслідування характеризується певними рисами: 1) виступає кримінальною, адміністративною, дисциплінарною чи цивільно-правовою відповідальністю залежно від наслідків вчинення правопорушення; 2) є підставою для притягнення відповідальної службової особи до відповідальності; 3) суб'єктом юридичної відповідальності виступає поліцейський, незалежно

від посади; 4) юридична відповідальність поліцейського значно ширша за інших у зв'язку з широким колом питань, що підпадають під компетенцію органів досудового розслідування Національної поліції.

16. Акцентовано увагу на тому, що рівень відповідальності працівників Національної поліції є підвищеним, а коло питань, які підпадають під відповідальність поліцейських, — значно ширше.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

3.1 Зарубіжний досвід організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції та можливості його використання в Україні

Вже тривалий час з моменту проголошення незалежності України в країні відбувається реформування правоохоронних органів. Не є виключенням й органи досудового розслідування, у системі яких наразі з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» відбулися відповідні зміни — позиціонування слідчих органів поліції суб'єктом досудового розслідування. Перед даними органами на сьогодні стоять важливі завдання щодо забезпечення ефективного виконання поставлених перед ними функцій, досягнення відповідних цілей. Такі ж проблеми на тому чи іншому етапі історично-правового генезису мали місце в інших країнах Європи і світу, досвід яких заслуговує на увагу.

Загалом питання зарубіжного досвіду в діяльності органів поліції та органів досудового розслідування так чи інакше досліджувала низка правознавців: О. М. Бандурка, В. О. Заросило, Р. А. Каложний, Н. В. Камінська, М. С. Кельман, А. М. Куліш, А. М. Колодій, С. С. Коломойцев, Н. П. Магдохіна, О. В. Петришин, О. С. Проневич, Є. Ю. Соболев, С. Р. Тагієв, О. Ю. Татаров, В. Г. Фатхутдінов, М. І. Хавронюк, М. С. Цуцкірідзе, С. С. Чернявський, О. Н. Ярмиш та ін. Проте, зарубіжний досвід організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції висвітлено фрагментарно, що обумовлює актуальність подальшого розвитку даної наукової проблематики.

Характеризуючи процеси, що відбуваються у поліції більшості розвинених демократичних зарубіжних країн, можна зазначити, що останнім часом спостерігаються суттєві зміни у філософії та практиці поліцейської

діяльності, як стверджує А. І. Білас. На думку автора, це результат цілеспрямованої політики, спрямованої на перебудову оперативної поліцейської діяльності за сучасними критеріями і вимогами, зміни її парадигми від вузької концепції поліцейського правозастосування до широкої концепції поліцейського обслуговування, розширення «некримінальних» функцій і завдань муніципальної поліції [234, с. 96], тощо.

І. Ніжинська з цього приводу зазначає, що сьогодні дуже часто парламентарі, політики, урядовці та представники громадських організацій оперують поняттями «європейські підходи», «європейські цінності», «світовий досвід», не замислюючись над сутністю цих понять. А суть, на думку автора, дуже проста і зрозуміла: європейський підхід до слідства — це законне, чесне, неупереджене розслідування; суспільний і законний підхід, який практикує у тому числі Європа («не треба «вибивати» з людини визнання вини і не треба «закладати пальці в двері», треба просто зібрати таку доказову базу і запропонувати людині (хоч і злочинцю, але людині!) такі умови угоди зі слідством, за яких вона сама захоче зізнатися у скоєному») [235]. Погоджуючись з автором, вважаємо, що це дійсно доволі кропіткий і складний шлях, що вимагає професійного вміння, повної віддачі, великої кількості знань та інформації, уміння її проаналізувати.

У той же час В. В. Городовенко, О. О. Ганзенко, О. Л. Макаренко слушно підкреслюють, що небезпечно «переносити» зарубіжний досвід у практику реформування вітчизняних правоохоронних органів без ретельного дослідження доцільності та дієвості таких заходів, хоча можновладцями, політиками постійно наголошується на необхідності термінового запровадження «європейської моделі поліції» [236].

Аналогічно і Г. І. Сисоєнко та А. В. Самодін акцентують увагу на тому, що на всіх етапах трансформування системи органів досудового розслідування в Україні необхідно враховувати не тільки аспекти оптимальної європейської моделі загальних елементів системи органів кримінальної юстиції та найбільш ефективні напрями і форми досягнення

завдань кримінального судочинства, а й запити та очікування суспільства щодо протидії злочинності в Україні [57, с. 124], із чим варто погодитися.

Отже, запозичення того чи іншого зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції об'єктивно вимагає його наукового обґрунтування з урахуванням усталених національних особливостей системи досудового розслідування, правоохоронної системи держави загалом та потенціалу й можливостей для відповідного реформування.

У сфері досудового розслідування, як слушно відмічає А. І. Білас, в аспекті «історичної» спадщини усі сучасні кримінальні процесуальні системи у демократичному світі належать до публічно-позовного змагального типу із забезпеченням як приватних, так і суспільних інтересів. Розшукові засади властиві початковому етапу досудового провадження (у формі «прокурорсько-поліцейського дізнання»), а змагальність домінує уже у наступних стадіях процесу. До того ж особливості кримінальних процесуальних дій слідчого, прокурора та інших суб'єктів у західноєвропейських країнах суттєво відрізняються [234, с. 95]. Більш того, дослідження специфіки правового статусу поліції кожної окремо узятої країни має вихід на більш широку проблему, якою є співвідношення правових груп в континентальній правовій сім'ї і місце у цій схемі правової системи України. У зв'язку з цим, автор наголошує на необхідності дослідження питань організації управління та визначення спеціалізації (сфери діяльності) окремих поліцейських служб, у т.ч. й слідчих підрозділів поліції, у країнах континентальної правової сім'ї [237, с. 2–3].

У даному контексті цікаво зазначити, що традиційно виділяють дві найбільш розповсюджені моделі організації правоохоронної діяльності (за І. А. Горшенковою):

- 1) континентально-європейська — характеризується жорстким централізованим управлінням поліцейським відомством з боку держави, владною «вертикаллю» і широким обсягом повноважень поліції; визнає за

державою право представництва та захисту інтересів суспільства, що зумовлює необхідність делегування їй права на застосування примусу; поліція переважно розглядається як апарат примусу (Австрія, Італія, Іспанія, Німеччина, Франція, тощо);

2) англо-саксонська — не абсолютизує ролі держави у сфері безпеки та передбачає значну роль недержавних суб'єктів поліцейської діяльності; відрізняється децентралізацією управління, владною «горизонталлю», підвищенням рівня повноважень місцевих органів влади і меншими за обсягом поліцейськими правоохоронними функціями (Австралія, Великобританія, Канада та США) [238].

На нашу думку, в Україні в організації правоохоронної діяльності органів досудового розслідування Національної поліції мають місце елементи як континентально-правової (переважають), так і англо-саксонської моделі організації правової системи в державі. На сьогодні характерна тенденція до перетинання і взаємопроникнення елементів обох моделей і в інших країнах світу.

Проте, варто зважати й на той факт, що законодавство країн континентальної правової системи переважно опирається на судову практику (судові прецеденти), напрацьовану протягом сторіч. Правова ж система України, як і в інших країнах європейської континентальної правової системи, функціонує на основі законодавства (матеріалізованого в нормативно-правових актах, що приймаються органами державної влади), а не прецедентного права [239].

У будь-якому випадку Н. Уільдрікс та П. Реєнен з цього приводу акцентують увагу на демократичності моделі діяльності поліції і вважають, що країні необхідно забезпечити виконання наступних обов'язкових умов для її досягнення: 1) наявність демократичної політичної системи певного типу, що забезпечує конституційну та правову структуру, у якій законодавчі, виконавчі і судові функції відокремлені одна від одної, і чітке визначення та обмеження завдань і повноважень поліції; 2) підпорядкування поліції закону

та відповідальність перед незалежною судовою владою — правові межі, встановлені для поліції, включають керівні принципи, які регулюють застосування поліцією повноважень і сили (принцип пропорційності і субсидіарності), дотримання принципів прав людини; 3) розмежування поліції і політичної відповідальності — поліція повинна бути незалежною в своїй діяльності, незаполітизованою та незаангажованою; 4) відкрите, небайдуже та самокритичне управління, чутливе до громадських потреб — поліція повинна бути сприйнятливою до виражених громадських поглядів і демократичних переконань та докладати усіх необхідних зусиль, щоби слугувати інтересам суспільства [240, с. 40–41].

Дані фундаментальні положення мають бути покладені і в основу розбудови незалежних слідчих підрозділів поліції в Україні. Ефективність правоохоронної діяльності органів досудового розслідування поліції повинна виражатися в балансі між суспільними та державними інтересами, їх задоволенням, охороною прав і свобод людини і громадянина, забезпеченням територіальної цілісності, публічної безпеки та правопорядку, законності, дисципліни та відповідальності в повсякчасній роботі даних органів в напрямку гармонізації з європейськими нормами та стандартами в даній сфері правовідносин.

Крім того, доцільно більш детально розглянути можливості використання зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції в Україні на прикладі європейських та інших високорозвинених країн світу.

Наприклад, О. В. Баулін та А. О. Ляш пропонують для наближення системи досудового розслідування України до європейських традицій запровадити досудове слідство як окрему функцію судової влади і для цього передбачити, що інститут слідчих суддів, яких бажано мати не лише у місцевих судах, може використовуватися не тільки для судового контролю і проведення допитів окремих осіб за клопотанням сторін, а й для проведення досудового слідства у справах про злочини, вчинені організованими

злочинними групами та злочинними організаціями [59, с. 90]. Проте, зважаючи на значне навантаження на суди і суддів за сучасних умов, не можемо погодитися з автором.

Хоча цікаво зазначити, що в більшості зарубіжних країн загалом існує спрощений порядок розгляду судами справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими, а свідчення поліцейських використовуються часто як єдина і основна доказова база обвинувачення. Зокрема, в Італії, наприклад, у такому порядку розглядається близько 70%, в Англії і Уельсі — до 80% справ про такі правопорушення, причому виправдані були лише 10% громадян [222]. Такий досвід, на нашу думку, дозволив би розвантажити не лише суддів за рахунок спрощення порядку провадження, але й, зокрема, органи досудового розслідування, які наразі змушені розглядати всі без винятку справи про правопорушення, у т.ч. й кримінальні проступки. У деяких державах проблему перевантаження слідчих поліції унормовано за рахунок делегування права здійснювати розслідування в повному обсязі дізнавачу (Білорусь, Вірменія, Казахстан).

Також і в Німеччині досудове розслідування проводиться прокуратурою і поліцією. При цьому, провадження дізнання в поліції покладено на певну категорію допоміжних службовців прокуратури, кількість яких справедливо визначається з урахуванням навантаження на прокуратуру [241, с. 37]. Для України, на наш погляд, неабияк корисним є досвід забезпечення постійного контролю за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного працівника та, відповідно, якістю розслідування злочинів.

У цьому ж контексті виникало питання щодо необхідності позбавлення функцій досудового розслідування органів прокуратури, служби безпеки та податкової міліції, про що неодноразово зазначали також експерти Ради Європи [242], проте, на наш погляд, запорукою оптимального вирішення даного питання може стати створення єдиного слідчого органу.

Так, інститут поліцейських детективів характерний для скандинавських країн, Німеччини, США та інших держав сталої демократії, яким хоча й властиві низка відмінностей в обсязі повноважень, моделі взаємодії з прокуратурою, проте, єдиним є досвід розслідування, збирання і фіксації доказів у процесуальних документах однією особою, яка несе відповідальність за якість проробленої роботи, зокрема, підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду, — детективом [243]. Зокрема, усі поліцейські органи США наділені повноваженнями здійснювати розслідування злочинів. Також на підставі так званих «виконавчих наказів» Президент США може утворювати спеціальні групи для розслідування фінансових злочинів і шахрайств, встановлювати перелік терористичних організацій, а також здійснювати відповідне тлумачення законодавчих актів [244, с. 595].

Слід звернути особливу увагу й на місце Федерального бюро розслідувань (ФБР) в системі федеральних поліцейських формувань США. Це провідний орган федерального уряду, наділений повноваженнями здійснення досудового розслідування. На момент створення до його підслідності було віднесено розслідування злочинів у сфері забезпечення національної безпеки держави, згодом компетенція розширювалась, наразі воно вправі розслідувати всі злочини за винятком злочинів, підслідних спеціальним підрозділам з протидії тероризму.

На наш погляд, така практика позитивна для України через нагальну необхідність підвищення якості кримінальних проваджень, що робить можливим сумлінна праця окремого уповноваженого працівника (детектива), зацікавленого в ефективній роботі над кримінальною справою від початку до кінця.

Цікаво зазначити, що в січні 2017 р. Національною поліцією спільно з міжнародними партнерами було розпочато пілотний проект на базі Бориспільського відділу поліції Київської області, який об'єднав функції слідчих та оперативних працівників під єдине підпорядкування. Далі, в

червні, пілотний проект поширено на вісім областей: Харківську, Львівську, Одеську, Хмельницьку, Запорізьку, Сумську, Полтавську і Київську, у яких в експерименті бере участь один відділ поліції від кожної області. Проте, як слушно відмічає Є. О. Крапивін, на сьогодні в поліції працює до восьми тисяч слідчих і близько 15 тисяч оперативних працівників. Головна кваліфікаційна вимога до слідчого — наявність вищої юридичної освіти, що, швидше за все, буде перенесена на детектива, тому неможливо просто перевести всіх оперативників у статус детектива [243], із чим цілком погоджуємося.

Ще одним підтвердженням доцільності створення єдиного слідчого органу є той факт, що в більшості країн пострадянського простору органи досудового розслідування, як і в Україні, належать до різних відомств. І, як вважає Б. В. Романюк, унаслідок відомчої роз'єднаності значно знижується ефективність взаємодії органів розслідування з іншими структурними підрозділами правоохоронних органів, що негативно позначається на якості розслідування загалом [245, с. 167]. Більш того, зважаючи на значне навантаження слідчих, а також те, що при відомчій роз'єднаності слідчих та оперативних підрозділів є велика ймовірність зниження якості їх взаємодії, базовим для реформаторських дій має стати слідчий апарат [244, с. 586], із чим варто погодитися.

На думку О. Ю. Татарова, намагання створити єдиний слідчий апарат більш вдало реалізовані в 1995 р. у Казахстані, де досить несподівано, без затяжної попередньої апробації, запрацював Державний слідчий комітет з функціями провадження в усіх категоріях кримінальних справ [244, с. 586]. Однією з підстав його заснування стала неможливість забезпечення на основі чинного на той час в республіці законодавства процесуальної самостійності та незалежності слідчого апарату від місцевих органів влади [246]. Також з січня 2012 р. розпочав свою діяльність Слідчий комітет Республіки Білорусь.

Натомість, цікаво, що у Великобританії характерною особливістю поліцейської системи є те, що всі працівники британської поліції від

констебля і вище наділені відповідними правами в частині досудового розслідування кримінальних справ. А окремого органу чи посадової особи, спеціально призначених для виконання цієї функції, у британській поліції немає. Більш того, поряд із поліцією досудове розслідування мають право також вести по окремих категоріях справ співробітники королівської митної служби Великобританії [247, с. 462]. Проте, на наш погляд, така практика не вбачається корисною для України, де зараз і так характерним є пересікання сфер компетенцій, дублювання повноважень і надмірне навантаження слідчих органів.

Досліджуючи можливості використання зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції в Україні, не можна не звернути увагу на позитивний вплив міжнародного співробітництва в цьому напрямку. Зокрема, в червні 2017 р. у Міністерстві внутрішніх справ України відбувся триденний семінар «Міжнародний досвід процедур кримінального розслідування», де учасники заходу мали змогу обговорити особливості кримінального процесу в країнах–членах ЄС в контексті реалізації однієї з регіональних програм ЄС — Програми поліцейського співробітництва у рамках Східного партнерства («Euroeast Police Cooperation» чи Ear [248], загальний бюджет якої складає 5 мільйонів євро, яка розпочалася в березні 2014 р. і триватиме до березня 2018 року) [249].

Конструктивна співпраця за програмою виражається в тому, що вона передбачає практичну співпрацю правоохоронних органів Азербайджану, Білорусі, Вірменії, Грузії, Молдови та України в питаннях забезпечення правопорядку та боротьби з транскордонною злочинністю, а також налагодження тіснішої їхньої взаємодії з правоохоронними органами Європейського Союзу. При цьому, під час зазначеного вище семінару про особливості кримінального процесу в країнах–членах Європейського Союзу з українськими правоохоронцями (представники Головного слідчого управління Національної поліції України та слідчі Генеральної прокуратури України) ділилися досвідом іноземні експерти, серед яких полковник (у

відставці) національної жандармерії Франції Жан-Бернар Колль та радник з питань звинувачення Консультативної Місії ЄС Гатіс Донікс [249].

Аналогічного спрямування відбувся захід і в Головному управлінні Національної поліції в Закарпатській області — триденний тренінг для прокурорів та слідчих за участі експертів Консультативної місії ЄС з реформування сектору публічної безпеки. У рамках семінару представники Консультативної місії з Норвегії, Швеції, Австрії та Литви ознайомили учасників тренінгу з найкращими європейськими практиками кримінальних розслідувань. Зокрема, з практиками розслідувань злочинів, пов'язаних із сексуальним та гендерним насильством, розслідуванням фінансових злочинів та відмивання грошей, захистом свідків, теоретичними та практичними вказівками щодо міжнародної правової взаємодії, співпраці між слідчими та оперативниками та захисту фінансових інтересів ЄС в Україні [250].

Цілком погоджуємося з думкою одного з учасників тренінгу М. Хавронюка, який підкреслив, що проблема наших слідчих полягає у тому, що вони не знають досвіду європейських колег, слабо розуміються в суперсучасних методиках розслідування злочинів названих категорій та тактиці проведення слідчих дій. Прокурори і слідчі, а також оперативні працівники погано розуміють роль і місце кожного з них в процесі: прокурора — як правознавця та процесуального керівника, слідчого й оперативного працівника (або ж детектива) — як осіб, які не вирішують правові питання, а професійно займаються лише добуванням доказів, з яких прокурор потім будує обвинувачення. Нам усього лише потрібно забезпечити правопорядок, безпеку громадян, суспільства і держави, а також навчитися не порушувати права людини під час розслідування [250].

Погоджуючись з цим, доходимо висновку, що для обґрунтованого, поміркованого й результативного запозичення світового та європейського досвіду можливості використання зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції в Україні наразі доцільно згрупувати в такі основні блоки:

1) спрощення порядку досудового й судового розслідування справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими (запровадження інституту кримінальних проступків, передача права здійснювати розслідування таких справ у повному обсязі дізнавачу) задля розвантаження суддів за рахунок спрощення порядку провадження та, зокрема, органів досудового розслідування, які наразі змушені розглядати всі без винятку справи про правопорушення, у т.ч. й кримінальні проступки (досвід Англії, Білорусі, Вірменії, Італії, Казахстану, Уельсу та ін.);

2) створення єдиного слідчого органу — інституту поліцейських детективів, у якому розслідування, збирання і фіксація доказів у процесуальних документах здійснюється однією особою від початку до кінця кримінального провадження, яка несе відповідальність за якість проробленої роботи, зокрема, підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду, тобто детективом (досвід ФБР в США, а також Німеччини, скандинавських країн, Казахстану, Білорусі);

3) забезпечення постійного контролю за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного слідчого та, відповідно, якістю розслідування злочинів (досвід Німеччини);

4) активізація і розвиток сталої міжнародної співпраці в цій сфері правовідносин (тренінги, практичні семінари, спільні пілотні проекти, тощо).

3.2 Напрямки удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи

У сучасних умовах рівень якості кримінального провадження в Україні, зокрема, досудового розслідування як його важливого етапу, залишається незадовільним, виходячи із наступних підстав. По-перше, неефективним, за оцінками експертів, є досудове розслідування злочинів органами поліції,

адже тільки близько 30% злочинів розкривається, а нерозкриті справи просто закриваються за строком давності. По-друге, низьким є рівень довіри громадян до даних органів та їх діяльності, ступінь їх захищеності та безпеки. По-третє, мають місце суттєві недоліки як в законодавчому забезпеченні, так і в безпосередній організації роботи органів досудового розслідування поліції. Однією з визначальних причин такого стану є нерозвиненість взаємодії як слідчих та оперативних підрозділів поліції, так і органів досудового розслідування поліції з іншими органами досудового розслідування, а також із суб'єктами правоохоронної системи України в цілому.

Окремі аспекти взаємодії правоохоронних органів в кримінальному провадженні, зокрема, слідчих підрозділів поліції, досліджували Ю. П. Аленін, О. М. Бандурка, О. В. Баулін, О. О. Волков, А. Ф. Волобуєв, В. І. Галаган, В. О. Коновалова, А. О. Ляш, Г. А. Матусовський, М. А. Погорецький, А. В. Самодін, Г. І. Сисоєнко, С. В. Слинько, С. М. Стахівський, В. М. Тertiшник, В. В. Тищенко, В. М. Шевчук та ін. Проте, питання взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи залишається малодослідженим і потребує подальшого розвитку, особливо щодо напрямків її вдосконалення.

На актуальності дослідження обраної проблематики наголошує низка правознавців. М. П. Климчук та М. С. Цуцкірідзе стверджують, що єдність цілей і спільність завдань оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу у виявленні, розслідуванні кримінальних правопорушень та розшуку злочинців, які переховуються, об'єктивно зумовлює їх зближення, однак, ефективність цих правоохоронних інструментів полягає не тільки в єдності, а й у специфіці: слідчі й оперативні підрозділи мають специфічні, притаманні тільки їм засоби виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. Тому, на думку авторів,

зазначене забезпечує позитивний ефект лише за умов спільної та узгодженої діяльності [251, с. 255], із чим варто погодитися.

О. О. Волков з цього приводу зазначає, що з початку роботи слідчих підрозділів Національної поліції України пройшло небагато часу, однак, за цей період виявлено ряд проблемних питань, пов'язаних із зміною законодавства та, як наслідок, виниклою невідповідністю територіальної юрисдикції слідчих підрозділів Національної поліції та місцевих прокуратур [252, с. 1]. Тому цілком розділяємо позицію автора стосовно того, що такі проблемні питання потребують невідкладного вирішення, оскільки зволікання з їх розглядом вплине як на результати діяльності, так і на взаємодію з органами прокуратури, що в цілому призведе до втрати довіри населення до правоохоронної системи.

Не дивно, що на сьогодні саме кримінальний блок — органи досудового розслідування (слідчі) і кримінальна поліція (оперативна служба, карний розшук, кримінальна розвідка) — залишається однією з найскладніших ланок у реформі поліції з огляду на: 1) важливість і складність покладених на них завдань (превенція та протидія злочинності); 2) наявність інших гравців на цьому полі — прокуратури і суду, із якими вони взаємодіють у своїй повсякденній роботі (без реформи прокуратури складно говорити про процесуальну незалежність слідчого, а без реформи судової системи — про судовий контроль за дотриманням прав і свобод людини в кримінальному провадженні) [243], тощо.

Крім того, як зазначає М. П. Климчук, виявлення та розслідування тяжких й особливо тяжких злочинів об'єктивно передбачають вдосконалення правового регулювання та організації взаємодії слідчих й оперативних підрозділів. Автор вважає, що постала необхідність чіткого законодавчого визначення правового статусу, прав та обов'язків щодо суб'єктів розслідування і суб'єктів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, однозначної законодавчої позиції стосовно їх ролі, напрямів діяльності в сучасному кримінальному процесі [253, с. 6]. Погоджуючись з

вищесказаним, вважаємо, проте, що питання актуальне в контексті взаємодії слідчих органів поліції не лише з оперативно-розшуковими, але й з іншими органами як досудового розслідування, так і правоохоронними органами загалом.

Влучно підкреслюється й той факт, що створення поліції викликало бурхливий інтерес у суспільстві, особливо нові принципи призначення на посади. Тому, переживаючи ейфорію від можливості якісного оновлення кадрового складу поліції, контролю та впливу на такі призначення, як керівництво держави, народні депутати України, так і громадські активісти поза увагою залишили організацію досудового слідства в контексті Закону України «Про Національну поліцію» [254]. У зв'язку з цим, висловлюється невдоволення роботою не так давно створеної поліції. Зокрема, наявні суттєві недоліки в організації роботи органів поліції щодо розкриття злочинів. За низької взаємодії слідчих та оперативних підрозділів рівень розкриття знизився майже удвічі, натомість, у залишку слідчих органів поліції наявні понад 14 тис. кримінальних проваджень [255]. Більш того, в Україні щороку реєструється приблизно 550–600 тис. кримінальних проваджень, при цьому до суду спрямовується приблизно 130–160 тис. Тобто лише третина злочинів розкривається (для насильницьких злочинів цей відсоток становить 40–45%), із них 95% розслідується поліцією (насамперед крадіжки, пограбування, умисні легкі тілесні ушкодження, тощо). Такі результати породжують сумніви в реальній відповідальності за злочинні діяння в Україні, адже нерозкриті справи просто закривають за строком давності, тобто «списують» [243].

Отже, сучасний стан розкриття злочинів і низька результативність діяльності слідчих органів поліції, на наш погляд, свідчать про неефективність здійснюваної реформи поліції в Україні, її безсистемність і колізійність та потребу в подальшому удосконаленні діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України у тісній взаємодії з іншими правоохоронними органами.

При цьому, успішна реалізація будь-якої реформи обумовлена її науковою обґрунтованістю, що, у свою чергу, вимагає чіткого бачення теоретичного підґрунтя вирішення поставленого завдання. Тому задля вироблення напрямків удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи вважаємо за необхідне дослідити передусім сутність категорії «взаємодія» в контексті досліджуваної проблематики.

Так, у загальноприйнятому значенні під взаємодією розуміють взаємний зв'язок між предметами у дії; погоджену дію між ким-, чим-небудь [256, с. 346]. З філософської точки зору, взаємодія є універсальною формою руху, становлення й розвитку процесу, яка визначає існування й структурну організацію будь-якої матеріальної системи [257, с. 199]. Взаємодія є змінною системою відносин між взаємозалежними елементами, сутністю якої є обмінний процес [258, с. 33]. У свою чергу, у теорії управління взаємодія позиціонується як специфічний вид соціальних й управлінських відносин, як вертикальних (підпорядкування одного суб'єкта іншому), так і горизонтальних (між непідпорядкованими суб'єктами, координаційні відносини) [259], які встановлюють доцільне співвідношення між певними діями чи явищами і базуються на єдності інтересів і спільності напрямків діяльності сторін [260, с. 18–19]. При цьому, важливо зауважити, що взаємодія виступає такою формою зв'язку елементів системи, через яку вони, доповнюючи один одного, забезпечують умови в цілому для ефективного функціонування системи [261, с. 500].

В. А. Євтушок з цього приводу справедливо відзначає, що організація взаємодії є інваріантом управління, забезпечуючи узгодженість трудових процесів, досягнення єдиної спрямованості в діяльності елементів системи й окремих працівників правоохоронних органів, адже різні служби та підрозділи виконують настільки специфічні функції, що могли б складати автономну соціальну систему, хоча в той же час дані служби й підрозділи

тісно пов'язані в реалізації своїх правоохоронних функцій, а їх діяльність становить єдиний процес [258, с. 33].

Натомість, у юридичній науці взаємодія трактується як комплекс спільних або узгоджених за часом і місцем дії кількох оперативних підрозділів щодо вирішення певних завдань у боротьбі зі злочинністю спільними зусиллями [262, с. 140]; організований відповідно до вимог чинного законодавства, відомчих та міжвідомчих нормативних актів процес ділового співробітництва (погоджених або спільних дій), спрямованих на вирішення комплексу завдань, поставлених перед зазначеними суб'єктами [263, с. 9–10]; консолідація сил і засобів суб'єктів взаємодії, оптимальне поєднання узгодженості й самостійності дій слідчого та оперативних підрозділів у процесі їхньої спільної діяльності, за пріоритетної керівної ролі слідчого, що не виключає ініціативи оперативних підрозділів [251, с. 257]; об'єднання зусиль слідчого з іншими правоохоронними органами для узгоджених дій і досягнення загальної мети розкриття і розслідування злочинів, яке здійснюється у формах, передбачених законом [264, с. 443], тощо.

В. М. Малюга у даному контексті конструктивно визначає взаємодію слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами у кримінальному провадженні як передбачене в законі, відомчих нормативних актах або ж рекомендоване криміналістичною наукою сумісне функціонування зовнішньо (юридично, організаційно, професійно) не підпорядкованих суб'єктів взаємодії з притаманною їм комунікативно-діяльністю чи/та специфічно-професійною компетенцією, спеціалізацію, що спрямовується і узгоджується слідчим (прокурором — процесуальним керівником) за часом, місцем, формами, а також засобами і методами реалізації для вирішення конкретних завдань, обумовлених характером слідчої ситуації, з метою забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування злочинів та їх запобігання [265, с. 194].

Як бачимо, серед науковців немає єдності у визначенні сутності поняття взаємодії. Більш того, відсутнє й законодавче тлумачення даної правової категорії. У той же час цей термін вживається в нормах більшості нормативно-правових актів (наприклад, Закони України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [77], «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р. № 2135-XII [88], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р. № 3341-XII [72], накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних та інших державних органів у боротьбі із злочинністю» від 10.08.1994 р. № 4348/138/151/11-2-2870/172/148407/2-90-442 [266], «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» від 10.06.2011 р. № 317/235 [267], проекти наказів Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» [116], «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» [80], тощо). Такий стан речей, на наш погляд, призводить до неоднозначного розуміння та застосування зазначеного поняття і, як наслідок, низької ефективності власне взаємодії на практиці у тій чи іншій сфері правовідносин.

Виходячи з вищесказаного, пропонуємо закріпити поняття взаємодії, зокрема, органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи, передусім для забезпечення ефективності такої взаємодії, у наказі Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» у наступній редакції:

«Взаємодія органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи — це динамічний комплекс організаційно-управлінських відносин між органами досудового розслідування Національної поліції України та іншими суб'єктами правоохоронної системи, які можуть бути як вертикальними, так і горизонтальними, координаційними, тощо, які виражаються у спільній реалізації узгоджених за часом, місцем дії, формами і методами заходів у встановленому співвідношенні, виходячи зі специфіки адміністративно-правового статусу, компетенції, повноважень, спільності реалізованих функцій і завдань задля попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, відновлення порушених прав та інтересів, притягнення до відповідальності».

Зокрема, згідно зі ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів [77]. У проекті наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» аналогічно зазначається, що органи досудового розслідування при здійсненні своїх повноважень взаємодіють з міністерствами, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними установами, громадськими організаціями і об'єднаннями, а також відповідно до міжнародних договорів з компетентними та судовими органами іноземних держав [80].

Відповідно до п. 1 ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України [45], органи досудового розслідування Національної поліції визначені органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство). Проте, в п. 3 ст. 38 зазначається, що при досудовому розслідуванні кримінальних проступків у встановлених законом випадках повноваження слідчого органу досудового розслідування можуть

здійснюватися співробітниками інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України. Аналогічно і в ст. 41 наголошується, що під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Зазначене вище свідчить про відсутність чіткості у визначенні компетенції органів досудового розслідування в Україні, що призводить до унеможливлення їх ефективної взаємодії.

Крім того, деякі повноваження органів досудового розслідування та інших правоохоронних органів загалом дублюються. Наприклад, у ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України закріплено, що прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений: 1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених цим кодексом; 2) мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; 3) доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; 4) доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках — особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії в порядку, визначеному цим кодексом; 5) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; 7) скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; 8) ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності підстав, передбачених цим кодексом, для його відводу або у

випадку неефективного досудового розслідування; 9) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених цим кодексом, у тому числі щодо закриття кримінального провадження та продовження строків досудового розслідування за наявності підстав, передбачених цим кодексом; 10) погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій у випадках, передбачених цим кодексом, чи самостійно подавати слідчому судді такі клопотання [45] та ін.

Крім того, генеральний прокурор, керівник регіональної прокуратури, їх перші заступники та заступники своєю вмотивованою постановою мають право доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування, у тому числі слідчому підрозділу вищого рівня в межах одного органу, у разі неефективного досудового розслідування. Також передбачене право зазначених суб'єктів скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих та прокурорів нижчого рівня у межах строків досудового розслідування. Скасування таких постанов слідчих та прокурорів Національного антикорупційного бюро України може бути здійснено лише Генеральним прокурором або особою, яка виконує його обов'язки [45].

У свою чергу, відповідно до ст. 40 кодексу, слідчий органу досудового розслідування також уповноважений: 1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених цим кодексом; 2) проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених цим кодексом; 3) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; 4) звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій; 5) повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру; 6) за результатами розслідування складати обвинувальний акт,

клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та подавати їх прокурору на затвердження; 7) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених цим кодексом, у тому числі щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав; 8) здійснювати інші повноваження, передбачені цим кодексом. При цьому, у випадках відмови прокурора у погодженні клопотання слідчого до слідчого судді про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій чи негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має право звернутися до керівника органу досудового розслідування, який після вивчення клопотання за необхідності ініціює розгляд питань, порушених у ньому, перед прокурором вищого рівня, який протягом трьох днів погоджує відповідне клопотання або відмовляє у його погодженні. Слідчий зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому цим кодексом, тягне за собою передбачену законом відповідальність [45].

Як бачимо, сфери компетенції органів прокуратури та органів досудового розслідування поліції перетинаються, їх повноваження дублюються, незрозумілим однозначно є порядок їх взаємодії, тощо.

Як слушно зазначається в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, функціонування прокуратури та кримінальної юстиції як суміжних правових інститутів має свої недоліки, зокрема: 1) перешкоди для структурної автономії слідчих органів; 2) розбіжності між новими процесуальними повноваженнями та реальними інституційними функціями суб'єктів досудового та судового етапів слідства. Через це акцентується увага на необхідності приведення повноважень та діяльності органів прокуратури до європейських стандартів: 1) забезпечення належного балансу між слідчими функціями органів прокуратури та інших правоохоронних органів; 2) підвищення рівня ефективності роботи судових та правоохоронних органів

у боротьбі з організованою злочинністю та випадками корупції;
3) розширення співпраці між органами розслідування злочинів на державному та міжнародному рівнях, у тому числі розширення співпраці з Європейським бюро судової співпраці, іншими установами та країнами-членами ЄС [268], тощо.

Ще одним суперечливим моментом у взаємодії слідчих поліції та прокуратури є питання реєстрації та ведення реєстру досудових розслідувань, оскільки реєстраторами Єдиного реєстру досудових розслідувань наразі визначені як прокурори, у тому числі керівники прокуратур; так і керівники органів досудового розслідування; слідчі органів прокуратури, поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України та органів Державного бюро розслідувань; детективи підрозділів детективів та внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, уповноважені здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень. Зокрема, реєстратором вносяться відповідні відомості про кримінальне правопорушення, зазначені в заяві чи повідомленні про його вчинення або виявлені ним самостійно з будь-якого джерела. Усні заяви заносяться слідчим або прокурором до протоколу, який підписується заявником [269]. З цього випливають відсутність чіткості у взаємодії досліджуваних органів вже на етапі реєстрації досудового розслідування, ускладнення обліку й висока ймовірність подвійного обліку злочинів, тощо.

О. О. Волков у цьому контексті також відмічає, що наразі в Україні працює нова система, яка складається з регіональних та місцевих прокуратур. У той же час затверджено структуру територіальних підрозділів Національної поліції, якою передбачено підпорядкування відділень (базовий орган) територіальним відділам поліції (кущовий орган). Але, на що слушно звертає увагу автор, під час розподілу територіальної юрисдикції не було враховано юрисдикції місцевих прокуратур, що призвело до їх

невідповідності. Через це в більшості випадків наявна відмінність між територіальною юрисдикцією місцевих прокуратур та районних відділів, відділень поліції, при цьому окремі відділення поліції, які підпорядковуються відділам поліції, перебувають одночасно під юрисдикцією декількох прокуратур, що призводить до ускладнення співпраці і є однією з причин несвоєчасного повідомлення органами досудового розслідування відповідного місцевого прокурора про початок досудового розслідування та, як наслідок, затягування з призначення процесуального керівника. Пов'язаною з вищезазначеною проблемою є й проблема доступу керівників слідчих відділів територіального підрозділу до всіх відомостей, внесених в Єдиний реєстр досудових розслідувань про кримінальні провадження відповідних куштів, у тому числі внесені слідчими в підпорядкованих відділеннях інших районів, процесуальне керівництво за досудовим розслідуванням яких здійснюють прокурори іншої прокуратури [252, с. 3–4].

У зв'язку з цим, науковець пропонує здійснити такі заходи: 1) повернути повноваження, що мали відповідні колишні районні відділи органів внутрішніх справ, які повинні бути самостійними в частині невідпорядкування, кушовим відділам; 2) привести у відповідність окремі територіальні відділення поліції з метою підпорядкування їх відділам поліції відповідно до юрисдикції місцевих прокуратур або реорганізація утворених відділів поліції та створення інших відділень поліції шляхом внесення змін до нормативно-правових документів Національної поліції, що не потребує додаткових погоджень з іншими відомствами; 3) внести зміни до Закону України «Про прокуратуру» про перегляд «кушового принципу» побудови системи місцевих прокуратур шляхом утворення їх відокремлених відділів [252, с. 6–7].

У свою чергу, О. В. Баганець звертає увагу на відсутність ефективної взаємодії між прокурором — процесуальним керівником та слідчим у плануванні і проведенні досудового слідства та окремих процесуальних дій під впливом таких причин як: 1) неналежне врахування процесуальних,

кваліфікаційних, оперативних та технічних можливостей слідчих підрозділів при плануванні досудового слідства та окремих слідчих дій;

- 2) невідповідність вимог прокурора реальним (брак часу) чи кваліфікаційним (молодий спеціаліст, відсутність будь-якого досвіду) можливостям слідчого;
- 3) низька якість самих вказівок прокурора та його нездатність сприймати конструктивні критичні зауваження слідчого;
- 4) діаметрально протилежне розуміння прокурором і слідчим процесу доказування та шляхів його реалізації;
- 5) відсутність єдиної спрямованості на загальний результат досудового слідства і солідарної відповідальності за його досягнення та розгляду провадження у суді;
- 6) відсутність дієвого інструменту у вигляді уповноважених вузькокваліфікованих, але високопрофесійних фахівців, здатних методично та практично сприяти у налагодженні потрібної для цілей слідства взаємодії прокурора як із слідчим, так і з оперативними підрозділами, що супроводжують досудове слідство [270].

Крім того, зазначений автор також радикально стверджує, що системне реформування органів досудового слідства в Україні вимагає утворення нового позавідомчого слідчого органу шляхом об'єднання слідчих підрозділів органів поліції, прокуратури, служби безпеки та інших, наприклад, у слідчий комітет, що забезпечить вирішення питання відомчої незалежності слідчих від наглядового прокурора, штучного нарощування статистичних показників у всіх формах реалізації правоохоронної діяльності, збереження інтелектуального потенціалу працівників слідчих підрозділів з урахуванням їх спеціалізації [58], тощо.

Натомість, інші науковці підкреслюють, що наразі склалася ситуація, коли слідчі змушені проводити досудове розслідування у формі досудового слідства всіх без винятку злочинів, що вчиняються на території держави, що призводить до того, що замість розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів слідчі змушені займатися правопорушеннями, які не становлять значної суспільної небезпеки. І це при тому, що на слідчих покладено додатковий обов'язок не лише проводити досудове розслідування шляхом

процесуальної діяльності, а й фактично організувати розкриття злочинів шляхом призначення та проведення негласних слідчих (розшукових) дій [271]. Цілком погоджуємося з цією точкою зору, адже вже зараз навантаження на слідчих суттєво зросло, кількість прийнятих слідчими рішень про закриття кримінальних проваджень також зростає в рази.

Г. І. Сисоєнко та А. В. Самодін, у свою чергу, звертають увагу на те, що в правозастосуванні положень Кримінально-процесуального кодексу щодо системи органів досудового розслідування проблемними на сьогодні залишаються питання, пов'язані із процесуальною діяльністю таких органів досудового розслідування як Державне бюро розслідувань і Національне антикорупційне бюро, а також слідчих підрозділів органів прокуратури, які продовжують виконувати функцію розслідування кримінальних правопорушень. Однак, відповідно до п. 1 розділу 11 «Перехідні положення» КПК, після введення в дію ч. 5 ст. 216 КПК, яка регламентує питання підслідності кримінальних проваджень, усі матеріали кримінальних проваджень, досудове розслідування яких здійснюється органами прокуратури, передаються слідчими органів прокуратури до Національного антикорупційного бюро. Адже загалом відповідно до ст. 121 Конституції України на органи прокуратури здійснення функцій досудового слідства не покладається [57, с. 119].

Цілком очевидно, що головна роль у розслідуванні кримінальних правопорушень належить слідчому. І, як підкреслюють в контексті дослідження М. С. Цуцкірідзе та М. П. Климчук, працівники оперативних підрозділів не мають права самостійно без доручення слідчих виконувати слідчі та розшукові дії (серед яких негласні), у той час як слідчого наділено новими для нього повноваженнями щодо самостійного проведення всіх негласних слідчих (розшукових) дій. Проте, оскільки структуру органів Національної поліції України та повноваження оперативних підрозділів залишено без змін, це унеможлиблює повноцінне застосування норм цього кодексу, зокрема, щодо процесуальних повноважень слідчого. Унаслідок

цього слідчий самостійно здійснює розслідування в повному обсязі, а інколи надає доручення працівникам оперативних підрозділів про виконання слідчих (розшукових) дій. З огляду на зазначені обставини, автори з метою вдосконалення досудового розслідування й оптимізації органів, які беруть у ньому участь, пропонують переглянути наявну структуру територіальних органів у напрямі об'єднання слідчих та оперативних підрозділів (карного розшуку, протидії злочинам у сфері економіки, протидії незаконному обігу наркотиків, тощо) в єдиний орган досудового розслідування [251, с. 258–260]. Зауважимо, що на сьогодні в Україні Національне антикорупційне бюро має у своїй структурі детективів, що здійснюють оперативну роботу, фіксацію доказів і підготовку всіх процесуальних документів.

Натомість, Є. О. Крапивін, досліджуючи проблему у взаємодії слідчих та оперативних працівників поліції, стверджує про системний конфлікт — різне розуміння обсягу роботи й ролі в розслідуванні конкретного кримінального провадження, а також різне підпорядкування, різні пріоритети у роботі, тощо. Проте, автор звертає особливу увагу й на такий важливий напрямок підвищення ефективності кримінальних розслідувань в Україні як запровадження інституту кримінальних проступків. Оскільки зараз глава 25 Кримінального процесуального кодексу передбачає спрощену процедуру розслідування кримінальних проступків, а її положення, відповідно до Прикінцевих положень, наберуть чинності одночасно з набранням чинності законом України про кримінальні проступки. Тобто після запровадження інституту кримінальних проступків навантаження на органи досудового розслідування має зменшитися, що надасть змогу ефективніше використовувати ресурси на розслідування загальнокримінальних злочинів середньої тяжкості, тяжких та особливо тяжких злочинів. Разом із цим, утворені в патрульній поліції, службі дільничних офіцерів поліції та інших підрозділах поліції органи дізнання мають вплинути на ефективність розслідування кримінальних проступків у сфері безпеки дорожнього руху,

дрібних майнових злочинів, що не становлять значної суспільної небезпеки [243].

Практична реалізація зазначених заходів неможлива без внесення відповідних змін до чинного законодавства. У зв'язку з цим, вважаємо доречним відзначити нагальність якнайшвидшого прийняття наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень». Так, проектом наказу передбачається затвердити Інструкцію з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень. При цьому, проект наказу містить 15 розділів: 1) загальні положення; 2) організація взаємодії при надходженні до органу поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них; 3) організація взаємодії при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами оперативно-розшукової діяльності до слідчого підрозділу; 4) створення слідчо-оперативних груп для досудового розслідування кримінальних правопорушень; 5) організація роботи слідчо-оперативних груп під час досудового розслідування кримінальних правопорушень; 6) виконання співробітниками оперативного підрозділу територіального органу поліції та структурного (відокремленого) підрозділу письмових доручень про проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування; 7) забезпечення взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень; 8) забезпечення взаємодії при зупиненні досудового розслідування; 9) особливості організації взаємодії при розслідуванні кримінальних правопорушень, учинених проти життя, здоров'я, статевої свободи та статевої недоторканості особи; 10) особливості організації взаємодії при розслідуванні дорожньо-транспортних пригод; 11) особливості організації взаємодії при розслідуванні кримінальних

правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів; 12) особливості взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень у сфері господарської та службової діяльності; 13) особливості організації взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, учинених членами організованих груп та злочинних організацій; 14) особливості організації взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень за фактами повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності; 15) організація взаємодії на стадії судового розгляду кримінальних проваджень [116].

Більш того, важливе значення має й законодавче закріплення основних принципів взаємодії між органами досудового розслідування поліції та іншими суб'єктами правоохоронної системи: 1) відповідальність слідчого за швидке, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень, його самостійність у процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється; 2) активне використання методик, наукових і технічних досягнень у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень; 3) оптимальне використання наявних можливостей слідчих і оперативних підрозділів у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень; 4) дотримання загальних засад кримінального провадження; 5) забезпечення нерозголошення даних досудового розслідування; 6) здійснення співробітниками оперативних підрозділів своїх повноважень за зональним або лінійним принципом (закріплення за конкретним співробітником структурного підрозділу окремого напрямку оперативно-службової діяльності), а дільничними офіцерами поліції — за зональним принципом (закріплення за конкретним співробітником структурного підрозділу частини території обслуговування (адміністративної зони, адміністративної дільниці), на якій він здійснює профілактику, виявлення та документування кримінальних правопорушень) [116]. На нашу думку, практична реалізація

заявлених фундаментальних основ організації взаємодії між досліджуваними органами має визначальне значення на шляху успішної реформи поліції та органів досудового розслідування.

Доречним у цьому контексті вважаємо проведення 05.07.2017 р. в навчально-науковому інституті № 1 Національної академії внутрішніх справ міжвідомчої науково-практичної конференції «Актуальні проблеми досудового розслідування» за участю працівників оперативних підрозділів і слідчих Національної поліції, працівників СБУ, прокуратури, суддів, науковців, а також представників Головного слідчого управління Національної поліції України і слідства поліції Київщини, практичних працівників слідчих підрозділів Національного антикорупційного бюро, представників прокуратури Луганської області (за допомогою відеоселекторного зв'язку). Учасники конференції обговорили проблеми, що виникають у практичній діяльності слідчого, а також шляхи їх ефективного вирішення. Зокрема, йшлося про те, що 7 червня на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності було ухвалено рішення щодо напрацювання системних змін до Кримінального процесуального кодексу України [272]. Відтак, висловлені учасниками заходу пропозиції щодо проблемних питань застосування правових норм під час досудового розслідування згодом будуть опрацьовані та надані до Комітету.

Отже, підсумовуючи викладене, доходимо висновку, що основними проблемами у взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи є наступні:

- 1) відсутність законодавчого закріплення поняття, змісту та порядку реалізації взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи;
- 2) відсутність чіткості та однозначності у визначенні сфер і меж компетенції органів досудового розслідування та інших суб'єктів

правоохоронної системи в Україні, які наразі перетинаються та частково співпадають;

3) дублювання ряду повноважень органів досудового розслідування та інших суб'єктів правоохоронної системи, зокрема, органів досудового розслідування поліції та органів прокуратури, оперативно-розшукових підрозділів, тощо;

4) наявність розбіжностей між новими процесуальними повноваженнями (після прийняття змін до Кримінального процесуального Кодексу, Закону України «Про Національну поліцію», змін до Закону України «Про прокуратуру», тощо) та реальними інституційними функціями та повноваженнями;

4) проблема реєстрації досудових розслідувань у Єдиному реєстрі досудових розслідувань, ускладнення обліку й висока ймовірність подвійного обліку злочинів, а також проблема доступу керівників слідчих відділів територіального підрозділу до всіх відомостей, внесених в Єдиний реєстр досудових розслідувань про кримінальні провадження відповідних кушів, у тому числі внесені слідчими в підпорядкованих відділеннях інших районів, процесуальне керівництво за досудовим розслідуванням яких здійснюють прокурори іншої прокуратури;

5) нехтування необхідністю врахування під час розподілу територіальної юрисдикції місцевих прокуратур, що призвело до їх невідповідності та відмінностей між територіальною юрисдикцією місцевих прокуратур та районних відділів, відділень поліції; перебування окремих відділень поліції одночасно під юрисдикцією декількох прокуратур;

6) неналежне врахування процесуальних, кваліфікаційних, оперативних та технічних можливостей слідчих підрозділів при плануванні досудового слідства та окремих слідчих дій;

7) проведення слідчими досудового розслідування у формі досудового слідства всіх без винятку злочинів (у т.ч. кримінальних проступків);

8) проблема процесуальної діяльності Державного бюро розслідувань і Національного антикорупційного бюро, слідчих підрозділів органів прокуратури, які продовжують виконувати функцію розслідування кримінальних правопорушень при тому, що конституційно на органи прокуратури не передбачено покладання здійснення функцій досудового слідства;

9) системний конфлікт повноважень, компетенції і підпорядкування органів досудового розслідування та оперативно-розшукових підрозділів: працівники оперативних підрозділів не мають права самостійно без доручення слідчих виконувати слідчі та розшукові дії (серед яких негласні), у той час як слідчого наділено новими для нього повноваженнями щодо самостійного проведення всіх негласних слідчих (розшукових) дій;

10) відсутність єдиної спрямованості на загальний результат досудового слідства і солідарної відповідальності за його досягнення та розгляду провадження у суді, тощо.

Відповідно, пропонуємо виділити три ключові напрямки удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи [273, с. 76–79]:

1) нормативно-правовий: затвердити наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» із відповідним затвердженням Інструкції; усунути законодавчі колізії щодо розбіжностей між новими процесуальними повноваженнями (після прийняття змін до Кримінального процесуального Кодексу, Закону України «Про Національну поліцію», змін до Закону України «Про прокуратуру», тощо) та реальними інституційними функціями і повноваженнями відповідних органів; чітко закріпити однозначні сфери та межі компетенції, повноважень, адміністративно-правовий статус даних органів, тощо;

2) організаційний: узгодити взаємодію, передусім між органами досудового розслідування поліції та органами прокуратури, між органами досудового розслідування та оперативно-розшуковими підрозділами; повернути повноваження колишніх районних відділів органів внутрішніх справ, які повинні бути самостійними в частині непідпорядкування, кущовим відділам; узгодити підпорядкування окремих територіальних відділень поліції відповідно до юрисдикції місцевих прокуратур, тощо;

3) інституційний: створити незалежний єдиний позавідомчий слідчий орган шляхом об'єднання слідчих підрозділів органів поліції, прокуратури, служби безпеки; створити єдиний орган досудового розслідування із внесенням структурних змін в територіальних органах поліції і об'єднанням слідчих та оперативних підрозділів; запровадити фактично інститут кримінальних проступків для розвантаження органів досудового розслідування, тощо.

3.3 Удосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України

Сучасне доволі складне соціально-політичне та економічне становище, у якому перебуває суспільство України, обумовлює значні очікування, сподівання і, відповідно, підвищені вимоги щодо законності, неупередженості, відповідальності, професіоналізму по відношенню до правоохоронних органів в Україні. Особлива увага в даному контексті приділяється органам досудового розслідування не так давно реформованої Національної поліції України. Проте, наразі стан законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України викликає занепокоєння, зважаючи передусім на наявні законодавчі прогалини в цій сфері, відсутність Дисциплінарного статуту

Національної поліції України, що обумовлює актуальність дослідження даної проблематики.

Загалом питання законності, дисципліни та внутрішнього порядку в діяльності різних органів державної влади досліджувала низка вітчизняних та іноземних правознавців: В. Б. Авер'янов, О. А. Банчук, К. Г. Волинка, В. В. Коваленко, С. І. Кожушко, В. К. Колпаков, О. В. Петришин, Д. Л. Савенко, О. Ф. Скакун, В. П. Тимошук, В. Д. Ткаченко, М. І. Хавронюк, М. В. Цвік, О. В. Шоріна, Ц. О. Ямпольська та інші. Проте, дана проблематика у сфері діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України практично не висвітлена, зважаючи на несформованість належним чином законодавчого підґрунтя і продовжуваний й досі процес реформування Національної поліції.

Варто зазначити, що згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України досудове розслідування визначається як стадія кримінального провадження, а в ст. 7 кодексу закріплені загальні засади кримінального провадження, однією з яких визначено саме законність [45]. У загальному розумінні поняття «законність» є похідним від поняття «закон», «законний», яке в Тлумачному словнику української мови пояснюється як той, що спирається на закон, здійснюється або відбувається відповідно до закону, який має право на що-небудь, який має підставу; справедливий; закономірний, природний, тощо [274, с. 156]. У теорії ж права під «законністю» традиційно розуміють специфічний державно-правовий режим, який забезпечує загальнообов'язковість юридичних норм у суспільстві та державі, обов'язковість виконання приписів правового характеру. Причому юридичні норми є обов'язковими для всіх і доти, доки вони не змінені чи не відмінені.

На думку В. К. Колпакова, у діяльності державних органів ця вимога проявляється особливо суворо, міститься у багатьох нормативних актах, починаючи з Конституції України, формулюється згідно із законом і полягає в наступному: 1) наявність законів; 2) єдність, однозначне розуміння,

застосування, безумовне та чітке виконання законів і заснованих на них інших правових актів; 3) загальнообов'язковість законів; 4) неприпустимість протиставлення законності та доцільності (закон — вища ступінь прояву доцільності) [117, с. 523]. К. Г. Волинка сутність законності вбачає у суворому, неухильному дотриманні, виконанні норм права всіма учасниками суспільних відносин [275]. В. Б. Авер'янов законністю називає один із найважливіших конституційних принципів державної діяльності, адміністративної процедури, який означає пріоритет прав та свобод людини, справедливість і гуманізм у діяльності адміністративних органів, а також наголошує на необхідності відрізнити «закон» від інших нормативно-правових актів і не допускати безпідставного розширення принципу законності за рахунок підзаконних нормативних актів [276, с. 200], із чим не можемо погодитися в повній мірі, оскільки діяльність, зокрема, органів досудового розслідування поліції регламентується переважно відомчими нормативно-правовими актами.

Більш ґрунтовно характеризує поняття законності О. Ф. Скакун, зокрема, як комплексне (режим, принцип, метод) соціально-правове явище, що характеризує організацію і функціонування суспільства і держави на правових засадах [131]. Натомість, М. В. Цвік вважає, що всі правові форми діяльності держави (правозакріплення, правозастосування, правоохоронна, проведення контрольно-наглядової діяльності та ін.) націлені на здійснення функції законності [277]. При цьому, дотримання законності забезпечується дієвістю правового механізму, що складається з організаційно-структурних формувань та організаційно-правових методів [188], із чим не можна не погодитися.

Доцільно звернути увагу, що в ст. 9 Кримінального процесуального кодексу України, яка має однойменну назву «Законність», законність офіційно трактується наступним чином. По-перше, під час кримінального провадження суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий, інші службові особи органів державної влади

зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, кодексу, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших актів законодавства. По-друге, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов'язані всебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень. По-третє, закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, повинні відповідати кодексу. По-четверте, кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [45], тощо.

Відповідно, у ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію» закріплено, що поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Тому поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази, оскільки накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України [77].

Отже, в контексті дослідження пропонуємо розглядати законність в органах досудового розслідування Національної поліції України як фундаментальний принцип створення, функціонування, розвитку та безпосередньої діяльності органів досудового розслідування поліції у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України, який означає безумовне, обов'язкове дотримання Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів задля забезпечення прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень в процесі досудового розслідування.

Цілком очевидно, що законність у діяльності органів досудового розслідування поліції, на превеликий жаль, може бути й порушено, що знаходить своє вираження в злочинах, адміністративних чи дисциплінарних правопорушеннях [278, с. 430–431], на які відповідним чином мають відреагувати вповноважені на те органи влади. Тому задля дотримання законності й попередження її порушення організація та діяльність органів досудового розслідування Національної поліції України повинні базуватися на суворій дисципліні та внутрішньому порядку. Так, в загальному сенсі дисципліна полягає у певному порядку поведінки, відповідно сформованим у суспільстві нормам права та моралі, а також обов'язковому підпорядкуванні всіх членів того чи іншого колективу встановленому порядку [279, с. 143; 280, с. 396].

М. І. Хавронюк справедливо вважає, що дисципліна виражається в становищі, за умов якого всі суб'єкти правовідносин неухильно додержуються порядку і правил, встановлених законами, статутами, положеннями [281, с. 15], тощо. Натомість, Ц. О. Ямпольська підкреслює, що сутність поняття дисципліни полягає не лише у визначеному, заданому ззовні порядку в організації та діяльності колективу, але й у підпорядкуванні цьому порядку, його дотриманні кожним окремо взятим працівником та колективом працівників в цілому [282, с. 20]. Більш ґрунтовним, на нашу думку, є підхід, який пропонує С. І. Кожушко при розгляді правової категорії дисципліни як:

- 1) фактичної поведінки — точне й беззаперечне дотримання встановлених законодавством правил поведінки суб'єктів правовідносин;
- 2) принципу права — закріплені в законодавстві основні засади, положення, які визначають загальну направленість, суть, зміст та найважливіші правила, за якими здійснюється діяльність із точки зору забезпечення виконання обов'язків суб'єктами правовідносин; вихідні засади, що відображають погляди суспільства на те, якою має бути дисципліна, якими методами і засобами вона повинна забезпечуватися, які завдання виконувати; відображення сутності чинного законодавства у

тій чи іншій сфері правовідносин; забезпечення виконання обов'язків суб'єктами правовідносин, тощо; 3) елементу правовідносин; 4) інституту права [283, с. 54–56]. Проте, на нашу думку, некоректно розглядати дисципліну ані як елемент правовідносин, ані як інститут права.

Тому в контексті нашого дослідження пропонуємо уточнити сутність дисципліни в органах досудового розслідування Національної поліції України, яка, на наш погляд, полягає в комплексі зовнішніх і внутрішніх відносин, які виникають з приводу встановлення та дотримання (підпорядкування) загальних і спеціальних принципів, правил, норм поведінки відповідно до Конституції і законів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників, розроблених з метою забезпечення законності, справедливості, неупередженості та підвищення ефективності діяльності в органах досудового розслідування Національної поліції загалом з урахуванням вимог до даного органу та його функціонального призначення.

З даним поняттям тісно пов'язане поняття внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України, якому працівники слідчих органів поліції зобов'язані підпорядковуватися і під яким розуміємо взаємопов'язані та взаємодоповнюючі специфічні умови організації праці та відпочинку, режиму дня, проходження служби, навчання, тощо, установлені з метою забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів досудового розслідування поліції.

Цікаво зазначити, що ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію» [77], у якій закріплені види відповідальності поліцейських, передбачено, що в разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону. При цьому, підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним

статутом Національної поліції України, що затверджується законом. Вказаним статутом мають визначатися і сутність службової дисципліни в Національній поліції, повноваження поліцейських та їх керівників з її дотримання, види заохочень і дисциплінарних стягнень, а також порядок їх застосування та оскарження.

Проте, цілком розділяємо занепокоєння Б. Малишевого стосовно того, що в Україні до сих пір не ухвалений Дисциплінарний статут Національної поліції, який має встановити прозору та об'єктивну процедуру розгляду скарг на дії поліцейських та порядок накладення санкцій за вчинені ними проступки. У Верховній Раді знаходиться проект Закону про Дисциплінарний статут Національної поліції України № 4670 від 16.05.2016 р., який поданий Кабінетом Міністрів, проте, на думку автора, його суттєвим недоліком є дуже звужені можливості для громадськості контролювати законність та об'єктивність дисциплінарних розслідувань проступків поліцейських [284].

Так, дійсно, ще 15.11.2016 р. Верховною Радою України було прийнято проект Закону України про Дисциплінарний статут Національної поліції № 4670 від 16.05.2016 р. (текст законопроекту до другого читання від 19.05.2017 р.) [203] за основу [285]. Проте, й досі Дисциплінарний статут Національної поліції не прийнято, що вважаємо неприпустимим, зважаючи на те, що цей статут має визначити сутність службової дисципліни в Національній поліції України, повноваження поліцейських та їхніх керівників з її додержання, види заохочень і дисциплінарних стягнень, а також порядок їх застосування та оскарження. Причому дія статуту буде поширюватися на всіх поліцейських, які повинні неухильно додержуватися його вимог, у тому числі й на органи досудового розслідування поліції.

Так, у проекті статуту зазначається, що службова дисципліна ґрунтується на створенні необхідних організаційних та соціально-економічних умов для чесного, неупередженого і гідного виконання обов'язків поліцейського, повазі до честі і гідності поліцейського, вихованні сумлінного ставлення до виконання обов'язків поліцейського шляхом

зважаючи на застосування методів переконання, заохочення та примусу. І, окрім основних обов'язків поліцейського, визначених статтею 18 Закону України «Про Національну поліцію» [77], статут має зобов'язати поліцейських: 1) бути вірним Присязі поліцейського, мужньо і вправно служити народу України; 2) знати закони, інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження поліції, а також свої посадові (функціональні) обов'язки; 3) поважати права, честь і гідність людини, надавати допомогу та запобігати вчиненню правопорушень; 4) безумовно виконувати накази керівників, віддані (видані) в межах наданих їм повноважень та відповідно до закону; 5) вживати заходів до негайного усунення причин та умов, що ускладнюють виконання обов'язків поліцейського, та негайно інформувати про це безпосереднього керівника; 6) утримуватися від дій, що перешкоджають іншим поліцейським виконувати їхні обов'язки, а також які підривають авторитет Національної поліції України; 7) утримуватися від висловлювань та дій, що порушують права людини або принижують честь і гідність людини; 8) знати і виконувати заходи безпеки під час несення служби, дотримуватися правил внутрішнього розпорядку; 9) підтримувати рівень своєї підготовки (кваліфікації), необхідний для виконання службових повноважень; 10) берегти службове майно, забезпечувати належний стан зброї та спеціальних засобів; 11) поважати честь і гідність інших поліцейських і працівників поліції, надавати їм допомогу та стримувати їх від вчинення правопорушень; 12) дотримуватися правил носіння однострою та знаків розрізнення; 13) сприяти керівникові в організації дотримання службової дисципліни, інформувати його про виявлені порушення, у тому числі вчинені іншими працівниками поліції; 14) під час несення служби поліцейському заборонено перебувати у стані алкогольного, наркотичного та/або іншого сп'яніння [203].

Також заслуговує уваги закріплення заохочень та стягнень у випадку порушень дисципліни. Зокрема, у ст. 6 проекту статуту передбачено, що до поліцейських можуть застосовуватися такі види заохочень: 1) дострокове

зняття дисциплінарного стягнення; 2) занесення на дошку пошани; 3) заохочення грошовою винагородою; 4) заохочення цінним подарунком; 5) надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до п'яти діб; 6) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Національної поліції України; 7) заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Міністерства внутрішніх справ України; 8) дострокове присвоєння чергового спеціального звання; 9) присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою; 10) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України «Вогнепальна зброя»; 11) заохочення відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України «Холодна зброя». При цьому, зауважимо, що заохочення застосовуються до поліцейських на підставі сукупної оцінки професійних якостей, результатів службової діяльності, ступеня службової активності, ініціативності та стану дотримання службової дисципліни на підставі подання про заохочення (забороняється внесення підлеглими подання про заохочення їхнього керівника). Саме у поданні зазначаються конкретні заслуги поліцейського, що стали підставою для його внесення.

У свою чергу, статут детально має врегулювати питання застосування дисциплінарного стягнення з метою підвищення рівня дисципліни в органах досудового розслідування поліції, як і в Національній поліції України в цілому. Для цього у ст. 11 визначено, що за порушення службової дисципліни поліцейські незалежно від займаної посади та спеціального звання несуть дисциплінарну відповідальність згідно з цим статутом, а за вчинення адміністративних правопорушень поліцейські несуть дисциплінарну відповідальність відповідно, крім випадків, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення [203].

Власне дисциплінарним проступком визнається протиправна винна дія чи бездіяльність поліцейського, що полягає в порушенні ним службової дисципліни, невиконанні чи неналежному виконанні обов'язків

поліцейського або виходить за їх межі, порушенні обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських, а також у вчиненні дій, що підривають авторитет поліції. Внаслідок вчинення дисциплінарного проступку до поліцейських можуть застосовуватися такі види дисциплінарних стягнень: 1) зауваження; 2) догана; 3) сувора догана; 4) попередження про неповну службу відповідність; 5) пониження у спеціальному званні на один ступінь; 6) звільнення з посади; 7) звільнення із служби в поліції. При цьому, строки дії дисциплінарних стягнень та наслідки їх застосування регламентуються ст. 23 проекту статуту: 1) зауваження — протягом двох місяців; 2) догана — протягом трьох місяців; 3) сувора догана — протягом чотирьох місяців; 4) попередження про неповну службу відповідність — протягом шести місяців; 5) пониження у спеціальному званні на один ступінь та звільнення з посади — протягом одного року; 6) звільнення зі служби в поліції — протягом трьох років [203].

На наш погляд, якнайшвидше практичне запровадження передбачених законодавцем заходів задля підвищення дисципліни в органах поліції має важливе значення для зростання ефективності діяльності органів досудового розслідування поліції.

Цікаво відмітити й те, що на шляху вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування поліції в структурі апарату Національної поліції створено підрозділ внутрішньої безпеки, що має принципово нову філософію діяльності. Поряд з відмовою від каральних функцій основними завданнями Департаменту буде: 1) моніторинг ризиків і загроз у поліцейській діяльності; 2) контроль за дотриманням законності у повсякденній діяльності поліції; 3) забезпечення зв'язку апарату Національної поліції із суспільством, зокрема, за допомогою «гарячої лінії», як проголошено в Концепції «100 днів якості Національної поліції України» [286].

Не менш важливе значення задля вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування

поліції в структурі апарату Національної поліції має реалізація засад державної Антикорупційної програми Національної поліції України на 2017 рік, яку було розроблено відповідно до ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції», на виконання Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265. Зокрема, додержання законності, запобігання і протидія корупційним проявам серед особового складу визначено одним з основних пріоритетів діяльності поліції.

Безпосередньо в цьому напрямку вже було проведено повномасштабну переатестацію працівників, метою якої є якісне оновлення особового складу, очищення поліції від випадкових людей, які згідно з їх професійними, психологічними, фізичними і моральними якостями не повинні працювати в поліції. Також створено та запроваджено нову концепцію діяльності Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації, відповідно до якої основними завданнями цього підрозділу визначено: моніторинг корупційних ризиків і загроз у поліцейській діяльності, контроль за додержанням антикорупційного законодавства працівниками поліції, забезпечення координації зв'язків органів та підрозділів Національної поліції з громадськістю (викривачами), у т.ч. функціонування «гарячої лінії», тощо [287].

Більш того, у програмі акцентується увага на вирішенні таких проблем як:

1) допущення конфлікту інтересів, пов'язаного із спільною роботою близьких осіб, — передбачено адміністративну та дисциплінарну відповідальність, постійний контроль керівництва, вжиття заходів щодо недопущення виникнення або ж врегулювання реального, потенційного конфлікту інтересів, проведення відповідних тренінгів, тощо;

2) недобросовісне проведення посадовими особами службових розслідувань за фактами порушення дисципліни, законності через наявність

конфлікту інтересів — передбачено адміністративну та дисциплінарну відповідальність; при призначенні особи, яка буде проводити службове розслідування, слід враховувати особисті, ділові якості, а також стосунки з фізичними чи юридичними особами, які можуть призвести до конфлікту інтересів;

3) необґрунтоване прийняття рішення слідчим про закриття кримінального провадження, непритягнення до кримінальної відповідальності особи шляхом невнесення до Єдиного реєстру державного розслідування відомостей про кримінальне правопорушення або внесення таких відомостей без достатніх для цього підстав — вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, передбачає кримінальну відповідальність; належний контроль керівників слідчих підрозділів усіх рівнів за дотриманням підлеглими працівниками під час здійснення досудового розслідування норм чинного законодавства;

4) обрання слідчим певного виду запобіжного заходу шляхом винесення відповідного подання або постанови, особливо не пов'язаного з утриманням підозрюваного або обвинуваченого під вартою, а також шляхом заміни запобіжного заходу у вигляді взяття під варту на інший — належний контроль керівників слідчих підрозділів усіх рівнів за дотриманням підлеглими працівниками під час здійснення досудового розслідування норм чинного законодавства;

5) винесення слідчим процесуального рішення, яке покращує стан підозрюваного або обвинуваченого під час досудового розслідування, — належний контроль керівників слідчих підрозділів усіх рівнів за дотриманням підлеглими працівниками під час здійснення досудового розслідування норм чинного законодавства;

6) виникнення у поліцейських потенційного конфлікту інтересів під час розгляду заяв щодо правопорушень, виконання доручення слідчого, тощо — постійний контроль керівництва, вжиття заходів щодо недопущення

виникнення або ж врегулювання реального, потенційного конфлікту інтересів, проведення відповідних тренінгів [287], тощо.

Цілком очевидно, що реалізація Антикорупційної програми Національної поліції України сприятиме підвищенню рівня законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування поліції.

Позитивний вплив у цій сфері має й затвердження Правил етичної поведінки поліцейських — узагальненого зібрання професійно-етичних вимог щодо правил поведінки поліцейських, спрямованих на забезпечення служіння поліції суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на засадах етики та загальнолюдських цінностей. Метою цих правил є урегулювання поведінки поліцейських з дотриманням етичних норм, формування в поліцейських почуття відповідальності перед суспільством і законом за свої дії та бездіяльність, а також сприяння посиленню авторитету та довіри громадян до поліції [288].

Проте, незважаючи на здійснювані позитивні кроки на шляху вдосконалення законності, дисципліни й внутрішнього порядку в органах досудового розслідування поліції, науковці та експерти звертають увагу на низку проблемних питань. Зокрема, відповідно до колишнього статуту і нинішньої редакції законодавства всі вказівки керівника є обов'язковими, в тому числі для слідчих, що не відповідає вимогам Кримінально-процесуального кодексу, що слідчі є незалежними [289]. Як зазначає з цього приводу О. А. Банчук, якщо вчинений злочин, і будь-який слідчий буде розслідувати будь-яку справу, у нього є положення Кримінального процесуального кодексу, що він є самостійним у прийнятті рішення кого допитувати, викликати, які слідчі дії проводити. Але є положення Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ (поширюється наразі на органи Національної поліції), що всі вказівки його керівника є обов'язковими для нього, за невиконання цих вказівок слідує дисциплінарна

відповідальність [289]. Дана колізія, на нашу думку, має бути усунена в Дисциплінарному статуті Національної поліції України.

Також автор справедливо звертає увагу на недопустимість невичерпного переліку діянь, які вважаються дисциплінарним проступками, внаслідок чого можна притягнути особу до відповідальності, аж до звільнення. Крім того, відкритим залишається питання, хто має дисциплінарну владу щодо поліцейського: і зараз в Дисциплінарному статуті, і в проекті — виключно керівник [289]. Це, на наш погляд, знижує ефективність передбачених заходів з посилення законності та дисципліни в поліції.

Також цікавою є думка стосовно того, що розроблений Дисциплінарний статут Національної поліції не відповідає європейським стандартам і перетворює поліцейських у «безвідмовних і безправних гвинтиків управлінської системи, готових на виконання будь-яких вказівок». Так, О. А. Банчук стверджує, що керівництву Міністерства внутрішніх справ не потрібні самодостатні і самостійні у прийнятті рішень поліцейські, розробники Дисциплінарного статуту визнають лише одну особу, яка повинна мати дисциплінарну владу щодо поліцейських, — це вищий керівник, виступаючи категорично проти незалежного дисциплінарного органу поліцейських [290]. На наш же погляд, саме створення такого незалежного органу, наприклад, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, сприяло б попередженню й уникненню незаконних чи волюнтаристських звільнень або обмежень для поліцейських.

Отже, зважаючи на сучасний стан законності та дисципліни в органах досудового розслідування поліції, вважаємо доречними наступні рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України:

1) забезпечити контроль за діяльністю слідчих підрозділів поліції у сфері безумовного й беззаперечного дотримання під час здійснення досудового розслідування норм чинного законодавства;

2) прийняти Дисциплінарний статут безпосередньо для Національної поліції України (наразі поширюється дія Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ 2006 року);

3) чітко закріпити виключний перелік підстав та однозначно зрозумілий порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень, перелік їх видів, порядок їх застосування та оскарження;

4) затвердити чіткий і виключний перелік дисциплінарних проступків;

5) забезпечити поширення дії положень Дисциплінарного статуту на всіх поліцейських органів досудового розслідування поліції, у т.ч. й керівників;

6) запровадити постійний контроль, вжиття заходів щодо недопущення виникнення або врегулювання реального, потенційного конфлікту інтересів в органах досудового розслідування;

7) удосконалити порядок проведення службових розслідувань з урахуванням особистих, ділових якостей, а також стосунків з фізичними чи юридичними особами, які можуть призвести до конфлікту інтересів;

8) усунути законодавчу колізію в проекті Дисциплінарного статуту стосовно того, що наразі всі вказівки керівника є обов'язковими, у тому числі для слідчих, що не відповідає вимогам змін до Кримінального процесуального кодексу, що слідчі є незалежними, і про неможливість впливу на слідство;

9) створити незалежний орган контролю за дотриманням законності та дисципліни в органах поліції на кшталт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії (наразі ця функція покладається на керівників органів поліції, що вважаємо неприпустимим);

10) привести проект Дисциплінарного статуту Національної поліції до європейських стандартів, тощо.

3.4 Перегляд критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України

У контексті поліцейської реформи в Україні одним із важливих питань залишається підвищення рівня ефективності безпосередньої діяльності органів поліції, зокрема, органів досудового розслідування Національної поліції. При цьому, загалом неможливо об'єктивно визначити стан ефективності без її оцінювання, яке, у свою чергу, має бути неупередженим, справедливим, обґрунтованим, законним, всебічним, тощо, що обумовлює актуальність дослідження системи оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України.

Окремі аспекти визначення ефективності правоохоронних органів, у т.ч. органів поліції, знаходять своє висвітлення в працях О. І. Антонюка, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, О. А. Банчука, В. І. Борисова, В. І. Галагана, В. С. Зеленецького, Н. В. Камінської, Є. О. Крапивіна, Н. П. Матюхіної, І. В. Охріменка, В. М. Плішкіна, В. О. Соболева, В. М. Тертишника та ін. Проте, питання оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України залишається малодослідженим. Особливої уваги потребує проблема фактичного перегляду критеріїв оцінювання ефективності в роботі поліції.

Варто погодитися, що останнім часом правова наука стала приділяти більше уваги дослідженню проблем ефективності правового регулювання та ефективності застосування правових норм, зокрема, кримінально-правових. При цьому, критерії чи показники ефективності діяльності правоохоронних органів обумовлюються перш за все змістом бажаних результатів, цілей здійснення такої діяльності, її перспективними наслідками [291, с. 121, 131].

Зокрема, організація роботи органів досудового розслідування передбачає саме ефективну участь слідчих у захисті особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охороні прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, як зазначається в Інструкції з організації діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України [122].

Проте, на сьогодні механізми, за якими оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками при виконанні службових обов'язків, не забезпечують досягнення цілей, оскільки в основному базуються на суб'єктивному висновку безпосереднього керівника та на не менш суб'єктивній самооцінці працівника і не передбачають інших значущих десуб'єктизованих підстав і процедур [292, с. 46]. Показники ефективності сучасної юридичної практики правоохоронця не повинні бути декларативними або надуманими, а мають об'єктивно відображати наявний стан, що дає можливість оперативно реагувати на її зміни [293, с. 139]. У зв'язку з цим, вищим керівництвом поліції було задекларовано скасування системи так званої паличкової оцінки ефективності роботи АПМР+1 (для органів досудового розслідування «палочна система» — оцінювання за кількісними показниками, у основі якого критерій кількості розкритих справ за конкретним складом злочину, тощо). Хоча не можна не враховувати той факт, що дана система працювала 40 років і по інерції буде працювати ще значний час, а також те, що формалізований показник (оцінка за кількістю), який автоматично перетворюється в конкретне управлінське рішення (просування по службі, дисциплінарна відповідальність, тощо), є єдиною зрозумілою для органу влади системою оцінки, яка відтворюється на різних рівнях [294, с. 71].

Зазначене вище актуалізує питання подальшого перегляду критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та їх практичного використання. При цьому, ця проблема може бути вирішеною тільки шляхом законодавчих та

інституційних змін, які забезпечені політичною волею на зміну існуючої системи оцінки роботи органів поліції, особливо в частині кримінальної юстиції.

Тому, досліджуючи критерії оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та можливості для їх перегляду, вважаємо доцільним перш за все визначитися із сутністю поняття «оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування». Так, у загальному розумінні термін «оцінювання» означає визначення якості, цінності, достоїнств; складання уявлення, формування висновку; визначення суті, характеру, значення, ролі; розуміння й визнання достоїнств, позитивних якостей, цінностей [295, с. 828], тощо. Оцінювання діяльності — це одна з процедур управління людськими ресурсами, яка має суттєвий потенціал для впливу на ефективність, прозорість, справедливість, умови праці, тощо через використання однакових критеріїв та підходів [296, с. 1]. І, відповідно, оцінювання результативності (оцінювання ефективності) є планомірною діяльністю керівників та спеціалістів із управління персоналом, націленою на контроль якості функціонування організації (органу) і його персоналу з метою отримання очікуваних результатів [297, с. 8].

У свою чергу, ефективність показує співвідношення між одержаними результатами і витраченими на їх досягнення ресурсами, тобто виникає через надання суспільству більшої кількості послуг кращої якості за умови використання того самого (або меншого) обсягу ресурсів [298, с. 27]. Причому ефективність не завжди можна визначити кількісно, наприклад, у випадку поліпшення соціальних умов життя людей.

Проте, в будь-якому випадку під поняттям «ефективний» розуміють: «той, який призводить до потрібних результатів, наслідків; надає найбільший ефект; викликає ефект» [299, с. 492]. При цьому, ефективність державного управління складається із загальної соціальної ефективності державного управління, ефективності організації і функціонування суб'єктів державного

управління та ефективності діяльності управлінських органів і посадових осіб [300, с. 153].

Отже, можемо визначити оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України як планомірну систематичну управлінську діяльність уповноваженого на її здійснення органу (підрозділу, особи), яка полягає у встановленні відповідності фактичних результатів діяльності органів досудового розслідування поліції її меті, завданням, функціям, за можливості обсягу використаних ресурсів на її реалізацію, а також обраним критеріям і показникам ефективності з метою забезпечення якісного управління органами досудового розслідування поліції та довіри громадськості до них, швидкого виявлення протиріч і недоліків у їх роботі і, відповідно, їх усунення.

Як бачимо, суттєве значення в оцінюванні ефективності діяльності органів досудового розслідування поліції мають саме обрані критерії та показники, під якими, наприклад, О. Ю. Оболенський та А. Ф. Мельник розуміють ознаки, сторони, прояви управління, аналізуючи які, можна визначати рівень і якість управління, його відповідність потребам та інтересам суспільства [300, с. 154].

На нашу ж думку, критерії оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування поліції представляють собою кількісні та якісні показники безпосередньої діяльності оцінюваних органів, порівнюючи фактичні її результати з якими, можна стверджувати про якість, ефективність та результативність такої діяльності.

Досліджуючи питання сучасного перегляду критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування поліції, варто звернути особливу увагу на Концепцію «100 днів якості Національної поліції України», основною метою ухвалення якої було створення нового органу, здатного надати якісний правоохоронний сервіс, відповідно до вимог суспільства, незалежно від політичних впливів, у якому кожен поліцейський професійно і чесно служитиме українському народу [286].

Зокрема, даною концепцією запроваджено процес кардинальної трансформації критеріїв оцінки роботи поліцейських — з кількісних на якісні. Передбачається, що Національна поліція України відмовиться від статистичних методів оцінки роботи підрозділів і працівників, а кінцева оцінка якості роботи територіальних та структурних підрозділів Національної поліції, а також їхніх керівників і рядових працівників формуватиметься з урахуванням таких показників:

1) результати зовнішнього соціологічного опитування населення із залученням незалежних соціологічних служб для проведення соціологічного дослідження думки населення про роботу поліції — динаміка довіри населення до територіальних управлінь Національної поліції; оцінка громадянами почуття власної безпеки в районі проживання; оцінка рівня корупції у підрозділах поліції; рівень задоволеності потерпілих і свідків злочинів роботою поліції під час виклику і первинного контакту на місці події; оцінка оперативності реагування поліції на повідомлення про злочини, ефективності роботи з протидії злочинності;

2) результати оцінки ефективності роботи поліції бізнес-середовищем за методикою оцінки якості роботи територіальних органів поліції регіональними бізнес-спільнотами, незалежними соціологічними службами у фокус-групах за напрямками оцінки роботи поліції приватними підприємцями, малим і середнім бізнесом, великим бізнесом та іноземними компаніями — динаміка довіри до територіальних управлінь Національної поліції; оцінка ефективності роботи поліції; наявність фактів втручання в роботу комерційних структур; оцінка сприйняття рівня корупції в підрозділах поліції;

3) результати внутрішнього опитування працівників Національної поліції незалежними соціологічними службами — оцінка роботи колег у рамках підрозділу за ключовими параметрами: ініціативність, оперативність, відповідність цінностям, тощо; оцінка роботи вищого керівництва структурних і територіальних підрозділів, їхніх зусиль по забезпеченню

нормальних умов роботи поліцейських; оцінка рівня співпраці структурних підрозділів поліції; оцінка мотивації працівників;

4) оцінка результатів виконання пріоритетних завдань керівниками структурних підрозділів апарату Національної поліції за відповідними напрямками [286].

На нашу думку, більшість із запланованих критеріїв можуть застосовуватися й при оцінці досліджуваних органів досудового розслідування поліції та їх діяльності. Проте, й на сьогодні навколо результатів реалізації зазначеної концепції і питання безпосереднього перегляду критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів поліції точаться дискусії.

Так, був взятий курс на зміну системи оцінки ефективності зі статистики на оцінку громадян за рівнем довіри з боку населення і представників бізнесу, а також за думкою поліцейських про своїх керівників [301, 302], тощо. З цього приводу Є. О. Крапивін зазначає, що доречно відмовитися від оцінювання роботи слідчо-оперативних підрозділів за кількісно-статистичними показниками, ключовим з яких залишається динаміка розкриття через високу ймовірність порушень прав людини: від приховування злочинів від обліку — до фальсифікації доказової бази та незаконних затримань з метою напрацювання показників. На думку автора, це має бути комплексна система оцінювання за кількісними і якісними критеріями, що вже давно існує в країнах сталої демократії. Ідеться не тільки про поліцейську систему оцінювання, а й прокурорську [243].

Для цього було проголошено скасування 86 обов'язкових показників оцінювання і розпочато впровадження абсолютно нової моделі оцінювання ефективності поліцейської роботи, яка спирається саме на довіру населення [303]. Проте, й досі керівництво як держави, так і безпосередньо органів досудового розслідування поліції продовжує орієнтуватися на зниження/зростання показників розкриття.

У той же час і не всі правознавці погоджуються з доцільністю відмови від статистики, від кількісних критеріїв [304, 305, с. 12–14]. Суперечливим залишається оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування за рівнем довіри громадськості. По-перше, рівень довіри можна також впевнено перетворити в новий формалізований показник, тобто «палочну» систему, оскільки при вимірюванні рівня довіри громадян до поліції та ефективності роботи в очах громадян мають місце уявлення громадян про роботу поліції, а не про саму роботу [306, с. 73–74].

Зокрема, рівень довіри до поліції оцінюється у кількісному вираженні — відсотку, який має свою динаміку: при зростанні рівня довіри в певному періоді між здійсненням соціологічних опитувань динаміка є позитивною; при спаданні рівень довіри має негативну динаміку — незадовільно або негативно. Причому суть не у питомій вазі розкриття злочинів та валовому показнику — це лише один із різновидів кількісного показника, суть у формалізованому показнику, що автоматично перетворюється в управлінське рішення. Більш того, дані кримінологів та спеціалістів в області управління поліцією свідчать, що цей показник є сумнівним і при якісному оцінюванні поліції, тому він має сприйматись критично — по-різному працює для тих, хто мав контакти з поліцією, і тих, хто їх не мав.

Крім того, важливо зауважити, що опитування, які використовуються в світовій практиці для прийняття рішень з приводу роботи поліції, базуються на зовсім іншому в порівнянні з Україною підході й містять в собі переважно не питання про якусь абстрактну довіру, а сфокусовані на досвіді віктимізації, на тому, як виглядають контакти громадян з поліцією, на даних про те, як поводить себе працівник поліції в складній (позаштатній) ситуації, досвіді звернення громадян в поліцію та рівні ефективності отриманої допомоги, тощо, що, на наш погляд, потрібно взяти й до уваги в Україні [307].

У той же час цілком погоджуємося з думкою, що в цілому ніхто й не каже про необхідність скасування статистичних показників, але якщо статистичні показники роботи правоохоронного органу сприймаються керівництвом як основний критерій ефективності, підлеглі просто «підганятимуть» ці показники до необхідного рівня, так само «підганяють» дані соціологічних опитувань щодо рівня довіри до поліції. У підсумку така практика призводить не лише до викривлення даних про реальну криміногенну ситуацію, але й до порушення прав людини. Проте, наприклад, під час розслідування злочинів (убивств) можна використовувати відсоток розкриття, тому що такі злочини обов'язково мають бути розкритими, а ось у випадку з крадіжками може відбуватися маніпуляція, тому що чим менше їх зареєстровано, тим більший відсоток розкриття [308].

Доречною пропозицією вважаємо й проведення якісної оцінки роботи поліції спеціальними комісіями, до яких би входили представники адвокатури, поліції та колишні правоохоронці, адже досвід атестаційних комісій і поліцейських комісій, які займаються відбором працівників, які вперше поступають на службу або підвищені на посаді, вже продемонстрував, що це дієвий механізм, через який громадськість реально може впливати на прийняття управлінських рішень. Крім того, вплив на ефективність має й незалежне загальнонаціональне соціологічне опитування щодо довіри громадян до поліції. За попередньою інформацією, соціопитування виглядатиме як анкета із низкою запитань, щоб з'ясувати не лише рівень довіри до поліції, але й що найбільше турбує громадськість [308].

У той же час громадських експертів на сьогодні найбільше турбує, хто буде відповідати за складання анкети для даного опитування і як обиратимуть організацію, яка його проводитиме, тому що є ризики стосовно «надмірного» впливу представників Міністерства внутрішніх справ України й Національної поліції, що в підсумку нівелює саму суть задуму. Головне, щоб ця організація була незалежною, мала достатній досвід і штат для

проведення подібних соціологічних досліджень [308]. Тому пропонуємо створити спеціальний орган, який би ґрунтовно здійснював таке оцінювання, наприклад, спеціальну комісію, до якої б увійшли представники адвокатури, поліції, колишні правоохоронці, експерти. Більш того, перевага має віддаватися й соціологічним опитуванням громадян, проведеним незалежними організаціями.

Цікаву точку зору в контексті дослідження висловлює й І. В. Охріменко, стверджуючи, що державний стандарт надання поліцейських послуг, а отже, і оцінка ефективності службової діяльності органів і підрозділів поліції України, має передбачати систему кількісно-якісних параметрів, виходячи з характеристики їх властивостей, а саме:

1) показники призначення і безпосередньої первинної діяльності уповноважених суб'єктів: показники правозастосування (швидкість вжиття заходів); ступінь задоволеності заявників та потерпілих щодо реагування з боку працівників поліції; показники сумісності та взаємодії представників різних служб і підрозділів, тощо;

2) показники стану публічної безпеки і порядку: кількісно-якісні дані щодо зареєстрованих кримінальних та адміністративних правопорушень у межах території обслуговування чи специфіки діяльності окремого підрозділу (за видами правопорушень на 1000 осіб населення); відсоток їх викриття і розслідування (деталізована кількість виявлених злочинів (за видами); превентивна діяльність (суспільне сприйняття загального рівня злочинності громадськістю);

3) показники надійності: характеристики результату поліцейської послуги (кількість скарг щодо якості обслуговування чи піклування), безвідмовність, збереженість (кількість скарг щодо дій працівників конкретних підрозділів поліції); інформування щодо прийнятих рішень або перебігу досудового розслідування;

4) показники професійного рівня персоналу поліцейської установи: кількість фахівців в організаційній структурі органу поліції, плинність кадрів

серед поліцейських; рівень професійної підготовки та перепідготовки (на 100 одиниць штатної чисельності територіального органу); загальні навички, знання та дотримання вимог нормативних документів, уважність і доброзичливість у відносинах із громадянами й ін.;

5) оптимізація використання ресурсів (стан забезпечення поліцейської діяльності за окремими показниками: транспортні та інформаційно-технічні засоби, розмір грошового утримання певних категорій працівників, тощо);

б) загальний відсоток населення, задоволеного якістю роботи органів і підрозділів поліції (ступінь довіри населення до поліції) [293, с. 141].

Натомість, В. І. Борисов та В. С. Зеленецький наголошують, що до показників ефективності можна віднести: 1) фактичний стан злочинності в країні в певній сфері суспільного життя; 2) фактичний стан злочинності в певному регіоні, який також охоплює стан злочинності за сферами суспільного життя; 3) статистичні дані про стан злочинності в країні в певній сфері суспільного життя; 4) статистичні дані про стан злочинності в певному регіоні, який також охоплює стан злочинності за сферами суспільного життя; 5) дані судових органів щодо прийнятих ухвал на незаконні дії органів кримінального переслідування під час досудового розслідування; 6) дані апеляційних та касаційних інстанцій щодо скасування або зміни рішення судів 1 або 2 інстанцій; 7) дані Європейського суду з прав людини, які стосуються України; 8) відсутність (зменшення) заяв громадян або повідомлень засобів масової інформації про підготовку та вчинення злочину, які не були всебічно, повно розглянуті з подальшим законним реагуванням; 9) відсутність (зменшення) незаконно порушених кримінальних справ; 10) відсутність (зменшення) обвинувачень у вчиненні злочину, які не були підтвержені рішенням суду, що набрало законної сили; 11) відсутність (зменшення) незаконного закриття кримінальних справ; 12) відсутність (зменшення) кримінальних справ, направлених судом на додаткове розслідування у зв'язку з установленими помилками під час досудового слідства, тощо [291, с. 129].

Отже, доходимо висновку, що перегляд критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України має виходити з таких основних аспектів:

1) застосування в оцінці ефективності діяльності органів досудового розслідування поліції кількісних та якісних критеріїв має бути збалансованим і поміркованим, адже перехід на оцінку діяльності органів досудового розслідування лише на основі якісного критерію громадської довіри не є оптимальним, як і виключно кількісне оцінювання;

2) важливим кроком є передбачення й критерію самооцінки ефективності діяльності власне працівниками органів досудового розслідування поліції;

3) доречно створити спеціальний орган, який би ґрунтовно здійснював таке оцінювання, наприклад, спеціальну комісію, до якої б увійшли представники адвокатури, поліції, колишні правоохоронці, експерти, нарівні з відданням переваги й соціологічним опитуванням громадян, проведеним незалежними організаціями, у т.ч. іноземними.

Висновки до розділу 3

1. Обґрунтовано, що запозичення того чи іншого зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції об'єктивно вимагає його наукового обґрунтування з урахуванням усталених національних особливостей системи досудового розслідування, правоохоронної системи держави загалом та потенціалу й можливостей для відповідного реформування.

2. З'ясовано, що в Україні в організації правоохоронної діяльності органів досудового розслідування Національної поліції мають місце елементи як континентально-правової, так і англо-санксонської моделі

організації правової системи в державі. На сьогодні характерна тенденція до перетинання елементів обох моделей і в інших країнах світу.

3. Ефективність правоохоронної діяльності органів досудового розслідування поліції повинна виражатися в балансі між суспільними та державними інтересами, їх задоволенням, охороною прав і свобод людини і громадянина, забезпеченням територіальної цілісності, публічної безпеки та правопорядку, законності, дисципліни та відповідальності в повсякденній роботі даних органів в напрямку гармонізації з європейськими нормами та стандартами в даній сфері правовідносин.

4. Установлено, що для результативного використання зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції в Україні доцільним є його об'єднання у такі основні блоки: 1) спрощення порядку досудового й судового розслідування справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими (запровадження інституту кримінальних проступків, передача права здійснювати розслідування таких справ у повному обсязі дізнавачу) задля розвантаження суддів за рахунок спрощення порядку провадження та, зокрема, органів досудового розслідування, які наразі змушені розглядати всі без винятку справи про правопорушення, у т.ч. й кримінальні проступки (досвід Англії, Білорусі, Вірменії, Італії, Казахстану, Уельсу та ін.); 2) створення єдиного слідчого органу — інституту поліцейських детективів, у якому розслідування, збирання і фіксація доказів у процесуальних документах здійснюється однією особою від початку до кінця кримінального провадження, яка несе відповідальність за якість проробленої роботи, зокрема, підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду (досвід ФБР в США, а також Німеччини, скандинавських країн, Казахстану, Білорусі); 3) забезпечення постійного контролю за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного слідчого та, відповідно, якістю розслідування злочинів (досвід Німеччини); 4) активізація і розвиток сталої міжнародної співпраці в цій сфері правовідносин (тренінги, практичні семінари, спільні пілотні проекти, тощо).

5. Обґрунтовано, що сучасний стан розкриття злочинів і низька результативність діяльності слідчих органів поліції свідчать про неефективність здійснюваної реформи поліції в Україні, її безсистемність та колізійність, потребу в подальшому удосконаленні діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України у тісній взаємодії з іншими правоохоронними органами.

6. Особливу увагу звернено на відсутність законодавчого закріплення правової категорії взаємодії в чинній нормативно-правовій базі України, виходячи з чого, запропоновано закріпити поняття взаємодії, зокрема, органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи, передусім для забезпечення ефективності такої взаємодії, у наказі Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» у наступній редакції: «Взаємодія органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи — це динамічний комплекс організаційно-управлінських відносин між органами досудового розслідування Національної поліції України та іншими суб'єктами правоохоронної системи, які можуть бути як вертикальними, так і горизонтальними, координаційними, тощо, виражаються у спільній реалізації узгоджених за часом, місцем дії, формами і методами заходів у встановленому співвідношенні, виходячи зі специфіки адміністративно-правового статусу, компетенції, повноважень, спільності реалізованих функцій і завдань задля попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, відновлення порушених прав та інтересів, притягнення до відповідальності».

7. Визначені основні проблеми у взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи: 1) відсутність законодавчого закріплення поняття,

змісту та порядку реалізації взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи;

2) відсутність чіткості та однозначності у визначенні сфер і меж компетенції органів досудового розслідування та інших суб'єктів правоохоронної системи в Україні, які наразі частково співпадають;

3) дублювання ряду повноважень органів досудового розслідування та інших суб'єктів правоохоронної системи, зокрема, органів досудового розслідування поліції та органів прокуратури, оперативно-розшукових підрозділів, тощо;

4) наявність розбіжностей між новими процесуальними повноваженнями (після прийняття змін до Кримінального процесуального Кодексу, Закону України «Про Національну поліцію», змін до Закону України «Про прокуратуру», тощо) та реальними інституційними функціями та повноваженнями;

4) проблема реєстрації досудових розслідувань у Єдиному реєстрі досудових розслідувань, ускладнення обліку й висока ймовірність подвійного обліку злочинів, а також проблема доступу керівників слідчих відділів територіального підрозділу до всіх відомостей внесених в Єдиний реєстр досудових розслідувань про кримінальні провадження, у тому числі внесені слідчими в підпорядкованих відділеннях інших районів, процесуальне керівництво за досудовим розслідуванням яких здійснюють прокурори іншої прокуратури;

5) нехтування необхідністю врахування під час розподілу територіальної юрисдикції місцевих прокуратур, що призвело до їх невідповідності та відмінностей між територіальною юрисдикцією місцевих прокуратур та районних відділів, відділень поліції; перебування окремих відділень поліції одночасно під юрисдикцією декількох прокуратур;

6) неналежне врахування процесуальних, кваліфікаційних, оперативних та технічних можливостей слідчих підрозділів при плануванні досудового слідства та окремих слідчих дій;

7) проведення слідчими досудового розслідування у формі досудового слідства всіх без винятку злочинів (у т.ч. кримінальних проступків);

8) проблема процесуальної діяльності Державного бюро розслідувань і Національного антикорупційного бюро, слідчих

підрозділів органів прокуратури, які продовжують виконувати функцію розслідування кримінальних правопорушень при тому, що конституційно на органи прокуратури не передбачено покладання здійснення функцій досудового слідства; 9) системний конфлікт повноважень, компетенції і підпорядкування органів досудового розслідування та оперативно-розшукових підрозділів: працівники оперативних підрозділів не мають права самостійно без доручення слідчих виконувати слідчі та розшукові дії (серед яких негласні), у той час як слідчого наділено новими для нього повноваженнями щодо самостійного проведення всіх негласних слідчих (розшукових) дій; 10) відсутність єдиної спрямованості на загальний результат досудового слідства і солідарної відповідальності за його досягнення та розгляду провадження у суді, тощо.

8. Запропоновано виділити три ключові напрямки удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи: 1) нормативно-правовий: затвердити наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень»; усунути законодавчі колізії щодо розбіжностей між новими процесуальними повноваженнями (після прийняття змін до Кримінального процесуального Кодексу, Закону України «Про Національну поліцію», змін до Закону України «Про прокуратуру», тощо) та реальними інституційними функціями та повноваженнями відповідних органів; чітко закріпити однозначні сфери та межі компетенції, повноважень, адміністративно-правовий статус даних органів, тощо; 2) організаційний: узгодити взаємодію передусім між органами досудового розслідування поліції та органами прокуратури, між органами досудового розслідування та оперативно-розшуковими підрозділами; повернути повноваження колишніх районних відділів органів внутрішніх справ, які повинні бути самостійними в частині невідпорядкування, кущовим відділам;

узгодити підпорядкування окремих територіальних відділень поліції відповідно до юрисдикції місцевих прокуратур, тощо; 3) інституційний: створити незалежний єдиний позавідомчий слідчий орган шляхом об'єднання слідчих підрозділів органів поліції, прокуратури, служби безпеки; створити єдиний орган досудового розслідування із внесенням структурних змін в територіальних органах поліції і об'єднанням слідчих та оперативних підрозділів; запровадити фактично інститут кримінальних проступків для розвантаження органів досудового розслідування, тощо.

9. Уточнено сутність поняття законності в органах досудового розслідування Національної поліції України, під яким, на відміну від загальноприйнятого значення, запропоновано розуміти фундаментальний принцип створення, функціонування, розвитку та безпосередньої діяльності органів досудового розслідування поліції у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України, який означає безумовне, обов'язкове дотримання Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів задля забезпечення прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень в процесі досудового розслідування.

10. Удосконалено підхід до визначення сутності дисципліни в органах досудового розслідування Національної поліції України, яка, полягає в комплексі зовнішніх і внутрішніх відносин, які виникають з приводу встановлення та дотримання (підпорядкування) загальних і спеціальних принципів, правил, норм поведінки відповідно до Конституції і законів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників, розроблених з метою забезпечення законності, справедливості, неупередженості та підвищення ефективності діяльності в органах досудового розслідування Національної поліції загалом з урахуванням вимог до даного органу та його функціонального призначення.

11. Охарактеризовано сутність внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України, якому працівники

слідчих органів поліції зобов'язані підпорядковуватися і під яким розуміємо взаємопов'язані та взаємодоповнюючі специфічні умови організації праці та відпочинку, режиму дня, проходження служби, навчання, тощо, установлені з метою забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів досудового розслідування поліції.

12. Зважаючи на сучасний стан законності та дисципліни в органах досудового розслідування поліції, виділено наступні рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України:

- 1) забезпечити контроль за діяльністю слідчих підрозділів поліції у сфері безумовного й беззаперечного дотримання під час здійснення досудового розслідування норм чинного законодавства;
- 2) прийняти Дисциплінарний статут безпосередньо для Національної поліції України;
- 3) чітко закріпити виключний перелік підстав та однозначно зрозумілий порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень, перелік їх видів, порядок їх застосування та оскарження;
- 4) затвердити чіткий і виключний перелік дисциплінарних проступків;
- 5) забезпечити поширення дії положень Дисциплінарного статуту на всіх поліцейських органів досудового розслідування поліції, у т.ч. й керівників;
- 6) запровадити постійний контроль, вжиття заходів щодо недопущення виникнення або врегулювання реального, потенційного конфлікту інтересів в органах досудового розслідування;
- 7) удосконалити порядок проведення службових розслідувань з урахуванням особистих, ділових якостей, а також стосунків з фізичними чи юридичними особами, які можуть призвести до конфлікту інтересів;
- 8) усунути законодавчу колізію в проекті Дисциплінарного статуту стосовно того, що наразі всі вказівки керівника є обов'язковими, у тому числі для слідчих, що не відповідає вимогам Кримінального процесуального кодексу, що слідчі є незалежними, і про неможливість впливу на слідство;
- 9) створити незалежний орган контролю за дотриманням законності та дисципліни в органах поліції на

кшталт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії (наразі ця функція покладається на керівників органів поліції, що вважаємо неприпустимим); 10) привести проект Дисциплінарного статуту Національної поліції у відповідність до європейських стандартів.

13. Уточнено сутність поняття оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України — планомірна систематична управлінська діяльність уповноваженого на її здійснення органу (підрозділу, особи), яка полягає у встановленні відповідності фактичних результатів діяльності органів досудового розслідування поліції її меті, завданням, функціям, за можливості обсягу використаних ресурсів на її реалізацію, а також обраним критеріям і показникам ефективності з метою забезпечення якісного управління органами досудового розслідування поліції та довіри громадськості до них, швидкого виявлення протиріч і недоліків у їх роботі і, відповідно, їх усунення.

14. З'ясовано, що критерії оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування представляють собою кількісні та якісні показники безпосередньої діяльності оцінюваних органів, порівнюючи фактичні її результати з якими, можна стверджувати про якість, ефективність та результативність такої діяльності.

15. Обґрунтовано, що перегляд критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України має виходити з таких основних аспектів: 1) застосування в оцінці ефективності діяльності органів досудового розслідування поліції кількісних та якісних критеріїв має бути збалансованим і поміркованим, адже перехід на оцінку діяльності органів досудового розслідування лише на основі якісного критерію громадської довіри не є оптимальним, як і виключно кількісне оцінювання; 2) важливим кроком є передбачення й критерію самооцінки ефективності діяльності власне працівниками органів досудового розслідування поліції; 3) доречно створити спеціальний орган, який би

ґрунтовно здійснював таке оцінювання, наприклад, спеціальну комісію, до якої б увійшли представники адвокатури, поліції, колишні правоохоронці, експерти, нарівні з відданням переваги й соціологічним опитуванням громадян, проведеним незалежними організаціями, у т.ч. іноземними.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі представлено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України та шляхів його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, орієнтованих на досягнення поставленої мети, які наведено нижче.

Проведено історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні, у результаті якого виокремлено 5 основних етапів генезису досудового розслідування в Україні. Встановлено особливості досудового провадження незалежної України (з 90-х років ХХ ст. до сьогодні) – започатковано систему судів, апеляційне провадження, модифіковано функції та завдання прокуратури, відбулися зміни у системі досудового розслідування, зокрема мав місце перерозподіл повноважень провадження досудового слідства та дізнання між досудовими органами, утворено нові органи, які уповноважені здійснювати досудове розслідування.

Охарактеризовано сучасну систему органів досудового розслідування України, організація діяльності яких характеризується рядом особливостей: 1) наявністю завдань, які виходять з основних завдань кримінального провадження; 2) чітко визначеними межами – з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових рішень до винесення рішення на законних підставах; 3) своїм змістом та процесуальною формою; 4) певним колом суб'єктів, які беруть участь у досудовому розслідуванні; 5) притаманними специфічними рішеннями, які приймаються після закінчення розслідування, закриття кримінального провадження або направлення обвинувального акта чи клопотання до суду.

Визначено місце адміністративно-правового регулювання в правових засадах діяльності органів досудового розслідування Національної поліції

України, яке полягає в наступному: 1) слідчі органи поліції вступають в адміністративно-правові відносини з громадянами, організаціями чи установами, забезпечують публічну безпеку та порядок, попереджають чи розкривають вчинені злочини й інші правопорушення та вживають заходів щодо ліквідації умов та причин їх скоєння, керуючись, у тому числі, адміністративним законодавством; 2) адміністративна діяльність органів досудового розслідування Національної поліції є специфічною, виконавчо-розпорядчою діяльністю з охорони прав і свобод громадян, забезпечення публічної безпеки та порядку, розкриття та попередження злочинів, яка врегульована нормами адміністративного права.

Акцентовано увагу на недосконалості чинного законодавства, яке регулює діяльність органів досудового слідства Національної поліції України, зокрема: 1) відповідно до ст. 13 Закону «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII органи досудового розслідування позиціонуються як окремий елемент системи органів поліції, проте не визначається їх адміністративно-правовий статус, не окреслено завдання та функції, обсяг повноважень, сфера компетенції, права, обов'язки тощо; 2) адміністративно-правове регулювання представлено низкою фрагментарних, часто неузгоджених між собою та дублюючих один одного нормативно-правових актів (як законодавчих, так і підзаконних), що свідчить про відсутність системного підходу в даній сфері; 3) не затверджено Положення про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції, яке б сприяло формальному вирішенню проблеми врегулювання адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України.

Уточнено сутність поняття адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України як комплексної категорії з чіткою структурою, яка регулює взаємовідносини органів досудового розслідування Національної поліції України між собою та іншими суб'єктами правоохоронної системи, встановлюючи місце кожного з

них, принципи та характер взаємодії між ними шляхом законодавчого визначення й регулювання сукупності кореспондуючих прав та обов'язків, компетенції і юридичної відповідальності, гарантій їх реалізації.

Виділено структурні елементи правового статусу працівників органів досудового розслідування Національної поліції України: 1) установчі та організаційно-штатні процедури; 2) головні права та обов'язки, законні інтереси; 3) правові принципи; 4) правовідносини статусного типу; 5) правові гарантії; 6) юридична відповідальність.

Проаналізовано компетенцію органів досудового розслідування Національної поліції України, у результаті чого удосконалено теоретико-правовий підхід до комплексного розгляду поняття компетенції як системи: 1) повноважень органів досудового розслідування поліції, що закріплені законодавчими актами та відповідають установленим цілям, покладеним на них функціям та завданням у відповідній сфері правовідносин; 2) законодавчо визначених сфер та об'єктів впливу як предметів компетенції; 3) професійних знань, інформації, якими органи досудового розслідування поліції володіють; 4) вимог, які висуваються до майбутнього спеціаліста органів досудового розслідування Національної поліції України.

Окреслено адміністративно-правові методи та форми діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України. Уточнено, що методи організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України є різновидом державно-управлінських методів, визначені законодавством та мають на меті здійснення владно-організаційного впливу на певні об'єкти, зокрема забезпечення ефективності роботи органів досудового розслідування поліції в цілому наявними способами їх практичної реалізації. У свою чергу, адміністративно-правові форми діяльності органів досудового розслідування є зовнішнім вираженням суті методів забезпечення здійснення своїх функцій органами досудового розслідування Національної поліції, що передбачають існування законодавчого підґрунтя для реалізації визначених повноважень даних

органів, прав та свобод населення, гарантування їх дотримання, а також публічної безпеки та порядку, а саме: 1) закріплення прав і обов'язків (нормотворча форма); 2) узгодження інтересів усіх учасників правовідносин у межах своєї компетенції (регулятивна форма); 3) реалізація закріплених на законодавчому рівні прав, обов'язків та гарантій (правозастосовна форма).

Охарактеризовано юридичну відповідальність працівників органів досудового розслідування Національної поліції України і визначено властиві їй ознаки: 1) законодавством передбачено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність залежно від наслідків вчинення правопорушення; 2) суб'єктом виступає поліцейський, незалежно від посади; 3) є значно ширшою та підвищеного рівня у зв'язку з широким колом питань, що підпадають під компетенцію органів досудового розслідування Національної поліції; 4) є невід'ємним елементом правового статусу поліцейського як представника державної влади; 5) виникає з моменту набуття особою правового статусу; 6) притягнення поліцейського до юридичної відповідальності починається зі службового розслідування, передбачає відповідні види стягнень, які застосовуються до поліцейських (позбавлення звання, пониження у спеціальному званні і т.п.).

Аргументовано, що використання в Україні зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції доцільно згрупувати в такі основні блоки: 1) спрощення порядку досудового й судового розслідування справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими (запровадження інституту кримінальних проступків, передача права здійснювати розслідування таких справ у повному обсязі дізнавачу) задля розвантаження суддів за рахунок спрощення порядку провадження та, зокрема, органів досудового розслідування, які наразі змушені розглядати всі без винятку справи про правопорушення, у тому числі й кримінальні проступки (досвід Англії, Білорусі, Вірменії, Італії, Казахстану, Уельсу та ін.); 2) створення єдиного слідчого органу, інституту поліцейських детективів, у якому розслідування, збирання і фіксація доказів у

процесуальних документах здійснюються однією особою від початку до кінця кримінального провадження, яка несе відповідальність за якість виконаної роботи, зокрема підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду, тобто детективом (досвід ФБР в США, а також Німеччини, скандинавських країн, Казахстану, Білорусі); 3) забезпечення постійного контролю за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного слідчого та, відповідно, якістю розслідування злочинів (досвід Німеччини); 4) активізація і розвиток сталої міжнародної співпраці в цій сфері правовідносин (тренінги, практичні семінари, спільні пілотні проекти тощо).

Виокремлено три ключові напрямки удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи: 1) нормативно-правовий: затвердити наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень»; усунути законодавчі колізії щодо розбіжностей між новими процесуальними повноваженнями (після прийняття змін до Кримінального процесуального Кодексу, законів України «Про Національну поліцію», «Про прокуратуру» тощо) та реальними інституційними функціями та повноваженнями відповідних органів; закріпити сфери та межі компетенції, повноважень, адміністративно-правовий статус даних органів тощо; 2) організаційний: узгодити взаємодію, передусім між органами досудового розслідування поліції та органами прокуратури, між органами досудового розслідування та оперативно-розшуковими підрозділами; узгодити підпорядкування окремих територіальних відділень поліції відповідно до юрисдикції місцевих прокуратур тощо; 3) інституційний: створити єдиний орган досудового розслідування із внесенням структурних змін у територіальних органах поліції і об'єднанням слідчих та оперативних

підрозділів; запровадити, фактично, інститут кримінальних проступків для розвантаження органів досудового розслідування.

Надано наступні рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України: прийняти Дисциплінарний статут Національної поліції України; закріпити перелік підстав та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень, перелік їх видів, порядок їх застосування та оскарження; затвердити перелік дисциплінарних проступків; удосконалити порядок проведення службових розслідувань з урахуванням особистих, ділових якостей, а також відносин з фізичними чи юридичними особами, які можуть призвести до конфлікту інтересів; усунути законодавчу колізію в проекті Дисциплінарного статуту стосовно того, що наразі всі вказівки керівника є обов'язковими, у тому числі для слідчих, що не відповідає вимогам змін до Кримінального процесуального кодексу, що слідчі є незалежними, і про неможливість впливу на слідство; створити незалежний орган контролю за дотриманням законності та дисципліни в органах поліції на кшталт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії.

Уточнено сутність поняття оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та обґрунтовано, що перегляд критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України має виходити з таких основних аспектів: 1) застосування в оцінюванні кількісних та якісних критеріїв має бути збалансованим; 2) передбачення критерію самооцінювання ефективності діяльності власне працівниками органів досудового розслідування поліції; 3) створення незалежного органу з оцінювання, наприклад спеціальної комісії, до якої б увійшли представники адвокатури, поліції, колишні правоохоронці, експерти, представники громадськості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ленский А .В. Досудебное (предварительное) производство в современном уголовном процессе России и его эффективность / А. В. Ленский. — Томск, 1998.— 186 с.
2. Лимарченко С. Л. Основные этапы развития органов предварительного расследования Украинской ССР : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс криминалистика и судебная экспертиза» / С. Л. Лимарченко. — К., 1972. — 24 с.
3. Когамов М. Ч. Актуальные проблемы совершенствования расследования преступлений в Республике Казахстан : автореф. дис. на соискание ученой степени кандидата юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза, оперативно-розыскная деятельность» / М. Ч. Когамов. — К., 1997. — 51 с.
4. Погорецький М. А. Досудове слідство України: історія та сучасність / М. А. Погорецький // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. — 2002.— № 3.— С. 216–228.
5. Чайковський А. С. Дізнання та досудове слідство: історія і сучасність / А. С. Чайковський, С. В. Губар, В. А. Довбня. — К. : НАВСУ, 2004.— 204 с.
6. Яковлів А. Українське звичаєве процесуальне право / А. Яковлів — Прага, 1931. — 21 с.
7. Статут Великого князства Литовського 1529 года / Под ред. академіка К. И. Яблонскиса. — Минск, 1960. — 253 с.
8. Отрывки изъ Нѣжинскихъ магистратскихъ книгъ 1657–1674 годовъ. — Черниговъ, 1987.— 223 с.

9. Мотыжинский архивъ. Акты Переяславскаго полка. XVII–XVIII в.— К., 1890.— 223 с.
10. Верменич Я. Міська історія України: проблема початкового датування / Я. Верменич, В. Дмитрук, С. Архипова : Науково-довідкове видання. — К., 2010. — 140 с.
11. Владимирський-Буданов М. Ф. Німецьке право в Польщі й Литві / М. Ф. Владимирський-Буданов // Розвідки про міста і міщанство на Україні-Руси в XV–XVIII в. — Львів, 1904. — Ч. 2. — 462 с.
12. Татаров О. Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико_правові та організаційні засади (за матеріалами МВС) : [монографія] / О. Ю. Татаров — К.; Донецк : ТОВ «ВПП «ПРОМІНЬ», 2012. — 641 с.
13. Ларин А. М. Заметки о предварительном следствии в России / А. М. Ларин // Государство и право. — 1993. — № 3. — С. 72–76.
14. Колдаев А. В. Следствие и полицейское дознание по своду законов России 1857 / А. В. Колдаев // Изв. Вузов. Правоведение. — 1988. — № 1. — С. 90–96.
15. Кони А. Ф. Введение к «Систематическому комментарию к Уставу уголовного судопроизводства» / А. Ф. Кони; под ред. М. Н. Гернета — М., 1913. — 302 с.
16. Кони А. Ф. Отцы и дети судебной реформы : К 50-летию судебных уставов / А. Ф. Кони — М. : Изд. Сытина, 1914.— 354 с.
17. Макалинский П. В. Практическое руководство для судебных следователей, состоящих при окружных судах / П. В. Макалинский — Ч. 1.— Спб., 1870.— 370 с.
18. Розин Н. Н. Уголовное судопроизводство / Н. Н. Розин // Хрестоматия по уголовному процессу России. — М., 1999. — С. 36–42.
19. Объяснительная записка к Проекту Устава уголовного судопроизводства. — Спб., 1863. — 496 с.

20. Устав уголовного судопроизводства // Судебные уставы 20 ноября 1864 г. с изложением рассуждений, на коихъ они основаны. — Спб. : Изд-е Гос. Канцелярии, 1866. — 495 с.
21. Курс уголовного судопроизводства / Общ. ред., послесловие, примечания и краткие биографические сведения А. В. Смирнова. — СПб. : Альфа, 1996. — Т. 1. — 552 с.
22. Мироненко О. М. Суд і судочинство в УНР (березень 1917–квітень 1918) / О. М. Мироненко // Вісник Академії правових наук України. — 1994. — № 2. — С. 60–68.
23. Землянська В. В. Кримінально-процесуальне законодавство Центральної Ради, гетьманату Скоропадського та Директорії : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / В. В. Землянська. — Харків, 2002. — 20 с.
24. Гессен И. В. Судебная реформа / И. В. Гессен. — СПб. : Кн.изд. П.П.Гершунина. — К., 1905. — 267 с.
25. Малюга В. М. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами в системі методики розслідування злочинів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / В. М. Малюга; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. — Львів, 2016. — 20 с.
26. Довбня В. А. Органи внутрішніх справ УНР: організаційно-правові засади діяльності : монографія / В. А. Довбня, Є. С. Дурнов, О. М. Калюк; за заг. ред. О. М. Джужи; Київ.нац.ун-т внутрішніх справ. — Дніпропетровськ : ІМА-прес, 2008. — 144 с.
27. Землянський П. Т. Уголовно-процессуальное законодательство в первые годы Советской власти (на матеріалах УССР) / П. Т. Землянський — К. : Типография МВД УССР, 1972. — 307 с.
28. Закон про судочинство в Штабних судах. — Варшава : Друкарня Літерацька, 1020. — 42 с.

29. Землянська В. В. Кримінально-процесуальне законодавство Центральної Ради, гетьманату Скоропадського та Директорії : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / В. В. Землянська. — Харків, 2002. — 20 с.
30. Рогожин А. И. Процессуальное право УССР в период военной интервенции и гражданской войны : конспект лекции по истории государства и права УССР / А. И. Рогожин; Харьк. Юрид. Ин-т. — На правах рукоп. — Харьков, 1966. — 40 с.
31. Положення про народний суд 26 жовтня 1920 р. РНК УРСР затверджено // СУ УССР.— 1920.— № 25.— Ст. 536.
32. Центральный Государственный Архив Октябрьской Революции УССР, ф. 8, оп. 1, ед. хр. 370.
33. Васильев О. Л. Модель построения предварительного расследования по УПК 1922 года как возможный ориентир реформы современного предварительного следствия / О. Л. Васильев // Российский следователь. — 1999. — № 1. — С. 30–33.
34. Масленникова Л. Н. Правовая природа проверочных действий и совершенствования их производства органами внутренних дел / Л. Н. Масленникова // Совершенствование правовой основы расследования преступлений органами внутренних дел. — М., 1991. — С. 39–46.
35. Положение о прокурорском надзоре / Постановление ВУЦВК от 28 июня 1922 г. — М., 1922. — 36 с.
36. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса : [в 2 т.] / М. С. Строгович. — М. : Наука, 1968–1970. — Т. 1: Основные положения науки советского уголовного процесса. — 1968. — 468 с.
37. Башкатов Л. О состязательности / Л. Башкатов, Г. Ветрова // Российская юстиция. — 1995. — № 5. — С. 19–20.

38. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры 1917–1954 гг. : Сб. документов / Под ред. Г. Л. Голунского. — М. : Юрид. лит., 1955. — 635 с.
39. Карнеева Л. М. Проблемы перестройки следственного аппарата органов внутренних дел / Л. М. Карнеева // Соц. Законность. — 1989. — № 2. — С. 62–63.
40. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу 1955–1991 гг. : сб.правовых актов / отв. ред. Р. Х. Якупов, сост. В. Н. Галузо. — М. : Спарк, 1997. — 800 с.
41. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28.04.1992 р. № 2296-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1992. — № 30. — Ст. 426.
42. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1996. — № 30. — Ст. 141.
43. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо вдосконалення порядку здійснення досудового розслідування від 03.12.2014 р. № 1220 (1852-VIII від 21.02.2017) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=52662
44. Баулін О. В. До проблеми організаційної побудови органів досудового слідства / О. В. Баулін // Вісник Запорізького юридичного інституту. — 2000. — № 4. — С. 191–203.
45. Кримінальний процесуальний кодекс України: від 13 квітня 2012 № 4651-VI / Відомості Верховної Ради. — 2013 — № 9–10, 11–12, 13. — Ст. 88.
46. Нікуліна А. Г. Історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні / А. Г. Нікуліна // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). — 2015. — № 2. — С. 103–107.

47. Кальман О. Кримінологічні проблеми реформування органів кримінальної юстиції України / О. Кальман, О. Чікін // Право України. — 2010. — № 11. — С. 33–38.
48. Ківалов С. В. Українська юстиція на шляху до Європейських стандартів / С. В. Ківалов // Голос України. — 2006. — № 86 (3836). — С. 7.
49. Кравченко Ю. Ф. Теорія управління органами внутрішніх справ / Ю. Ф. Кравченко. — К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. — 702 с.
50. Корнієнко А. М. Актуальні проблеми реформування правоохоронної системи України / А. М. Корнієнко // Право України. — 2010. — № 10. — С. 13–23.
51. Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні : [монографія] / О. М. Литвинов. — Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ. — 2008. — 446 с.
52. Рогов А. И. Система органов уголовной юстиции США (структурный аспект) / А. И. Рогов // Правоведение. — 1991. — № 5. — С. 98–203.
53. Шевченко Т. Н. Нове кримінально-процесуальне законодавство потребує подальшого вдосконалення / Т. Н. Шевченко // Вісник Верховного Суду України.— 2002.— № 3.— С. 30–32.
54. Садовский В. Н. Основания общей теории систем : Логико-методологический анализ / В. Н. Садовский — М., 1974.— 279 с.
55. Тертишник В. М. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / В. М. Тертишник. — К. : Вид. А.С.К., 2003. — 1056 с.
56. Тертишник В. Кримінальний процес України. Загальна частина : [підручник] / В. Тертишник. — К. : Алерта, 2014. — 440 с.
57. Сисоєнко Г. І. Нові органи досудового розслідування в Україні / Г. І. Сисоєнко, А. В. Самодін // Часопис цивільного і кримінального судочинства — 2015. — № 5 (26) — С. 117–126.

58. Баганець О. В. Переваги та недоліки нового КПК. Пропозиції щодо внесення змін та доповнень до проекту нового Кримінального процесуального кодексу України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://yurincom.com/ua/legal_practice/services/kryminalne_pravo/perevagy_ta_nedoliky_novogo_kpk_propozytsii_shchodo_vnesennia_zmin_ta_dopovnen_do_proektu_novogo_kryminalnogo_protseualnogo_kodeksu_ukrainy-publication.
59. Баулін О. В. Досудове розслідування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: сучасна концепція і традиції / О. В. Баулін, А. О. Ляш // Правничий часопис Донецького університету. — 2012. — № 2 (28). — С. 83–91.
60. Комашко В. В. Особливості організаційно-правових основ функціонування Державного бюро розслідувань як однієї з новел Кримінального процесуального кодексу України / В. В. Комашко // Вісник АМСУ; Серія: «Право». — 2014. — № 1 (12). — С. 132–138.
61. Постанова Верховної Ради України «Про створення Служби національної безпеки України» // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 49. — Ст. 686.
62. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII // Відомості Верховної Ради. — 2017. — № 7–8. — Ст. 50.
63. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України 23.06.2005 № 2713-IV // Відомості Верховної Ради. — 2005. — № 30. — Ст. 409.
64. Кримінально-виконавче право : підручник / В. В. Голіна, А. Х. Степанюк, О. В. Лисодєд та ін. ; за ред. В. В. Голіни і А. Х. Степанюка. — Х. : Право, 2011. — 328 с.
65. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VII // Відомості Верховної Ради. — 2016. — № 6. — Ст. 55.
66. Чекусь Б. Державне бюро розслідувань: турбулентність на злеті / Б. Чекусь, О. Собко, А. Лавренюк // Мультимедійна платформа

- іномовлення України «Укрінформ». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/1974902-derzhavne-buro-rozsliduvan-turbulentnist-na-zleti.html>
67. Матіос розкритикував створення Державного бюро розслідувань / Українська Правда. — 1 березня 2016. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2016/03/1/7100825/> —
68. Державне бюро розслідувань може перетворитися на нового політично залежного «монстра» — експерт / Дзеркало тижня. — 29 грудня 2016. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://dt.ua/POLITICS/derzhavne-byuro-rozsliduvan-mozhe-peretvoritisyana-novogo-politichno-zalezhnogo-monstra-ekspert-228794_.html — Назва з екрану.
69. Лемєнов О. Державне бюро розслідувань. Як кується перемога президента / О. Лемєнов // УП. — 12 грудня 2016. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2016/12/12/7129564/> — Назва з екрану.
70. ВССУ надав роз'яснення щодо питання підслідності справ Державного бюро розслідувань України // Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. — 02.03.2016. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/golovna_storinka/vssu_nadav_roz%E2%80%99jasnennja_cshodo_pitannja_pidslidnosti_sprav_derzhavnogo_bjuro_rozsliduvan_ukrajini.html
71. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII / Відомості Верховної Ради. — 2014. — № 47. — Ст. 2051.
72. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 р. № 3341-XII / Відомості Верховної Ради. — 1993. — № 35. — Ст. 358.

73. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» : від 28.10.2015 р. № 877 / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.
74. Наказ МВС України «Про затвердження Положення про патрульну службу МВС» : від 02.07.2015 р. № 796 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>.
75. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції» : від 06.11.2015 р. № 1376 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.
76. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» : від 07.11.2015 р. № 1395 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15/print1446483519289608>
77. Про національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. — 2015. — № 40–41. — Ст. 379.
78. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. — Вид. 10-е, доповнене. — Львів : Край, 2008. — 224 с.
79. Рибченко А. О. Верховенство права як принцип адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне, фінансове, податкове право» / Рибченко Анатолій Олексійович. — Ірпінь, 2013. — 196 с.
80. Проект наказу МВС «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції» // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1768489>

81. Мартиненко О. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ / О. Мартиненко, Є. Захаров // Закон і Бізнес. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http:// zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html](http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html).
82. Нікуліна А. Г. Місце слідчих підрозділів національної поліції України в сучасній системі органів досудового розслідування / А. Г. Нікуліна // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». — 2015. — Вип. 33. Ч. 2. Т. 1. — С. 84–89.
83. Порошенко ініціює створення національної поліції // ТСН : [сайт]. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://tsn.ua/politika/poroshenko-iniciyuue-stvorenniya-nacionalnoyipoliciyi-420754.html>.
84. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : рішення Конституційного суду України від 02 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.
85. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
86. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
87. Проект Стратегії реформування органів внутрішніх справ України // Офіційний Інтернет-портал Міністерства внутрішніх справ України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221365>

88. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 22. — Ст. 303.
89. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» : Закон України від 23 груд. 2015 р. № 901-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 4.
90. Губанов А. В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка / А. В. Губанов. — М. : ВНИИ МВД России, 1993. — 365 с.
91. Karl-Heinz Ruder. Polizeirecht Baden-Wurtemberg / Karl-Heinz Ruder, Steffen Schmitt // Nomos Verlagsgesellschaft. — Baden-Baden. — 2005. — 450 s.
92. Європейський кодекс поліцейської етики : рекомендація Rec. (2001) 10 прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 року на 765-му засіданні заступників міністрів // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cm.coe.int/ta/rec/2001/2001r10.htm>
93. «The Universal Declaration of Human Rights adopted by the United Nations General Assembly on 10 December 1948», available at : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015
94. «Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel on 09.12.1994»: The Convention is confirmed by the Law of Ukraine № 267/95-ВР від 06.07.95, available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_025
95. «Code of Conduct for Law Enforcement Officials adopted in 34/169 Session of United Nations General Assembly on 17 December 1979», available at: http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/PS_05__4_2_001.pdf
96. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лютого 2006 р. № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 29. — Ст. 245.

97. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [зі змін. та допов., внесеними Законом України від 23 березня. 2017 р. № 1975-VIII] // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 49. — Ст. 2056.
98. Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки : Закон України від 23.04.1999 р. № 613-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22–23. — Ст. 202.
99. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 1 грудня 1994 року № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 52. — Ст. 455.
100. Проект Закону України «Про органи внутрішніх справ України» від 06.04.2015 р. № 2561 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53042
101. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Роль права та закону в громадянському суспільстві : міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 12–13 лютого 2016 р.). — К. : Центр правових наукових досліджень, 2016. — С. 59–62.
102. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: енциклопедичний курс : [підручник] / О. Ф. Скакун. — Вид. 2-е, перероблене і доповнене. — Х. : Еспада, 2009. — 752 с.
103. Алексеев С. С. Механизмы правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. — М., 1966. — 188 с.
104. Правда громадян у сфері виконавчої влади / [В. Б. Авер'янов, М. А. Бояринцева, І. А. Кресіна та ін.]; за ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Наукова думка, 2007. — 588 с.
105. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. — М. : ЮристЪ, 2004. — 512 с.

106. Адміністративне право України : [навч. посібник] : у 2 томах / [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін] ; за заг. ред. В. В. Галуцька. — Херсон, 2011. — Т. 1 : Загальне адміністративне право. — 320 с.
107. Мельник О. М. Проблеми охорони прав суб'єктів інтелектуальної власності в Україні / О. М. Мельник. — Х. : Вид-во Національного університету внутрішніх справ, 2002. — 362 с.
108. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособ. для высш. учебн. завед. / В. Н. Хропанюк; под. ред. В. Г. Стрекозова. — М., 1995. — 377 с.
109. Ільницький В. О. Адміністративно-процесуальна діяльність органів Національної поліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Ільницький. — Запоріжжя, 2017. — 22 с.
110. Цабрия Д. Д. Статус органа управления / Д. Д. Цабрия // Советское государство и право. — 1978. — № 2. — С. 126–131.
111. Комзюк В. Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи : дис. канд. юрид. наук / А.Т. Комзюк. — Х., 2003. — 196 с.
112. Вечернин Д. А. Административно-правовой статус федеральных органов налоговой милиции : дисс. канд. юрид. наук : 12.00.02 / Вечернин Дмитрий Александрович. — Екатеринбург, 1999. — 210 с.
113. Валькова В. Є. Зміст і структура механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності / В. Є. Валькова // Форум права. — 2012. — № 3. — С. 84–88.
114. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події МВС України» : від 03.11.2015 р. № 1339 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1392-15>.

115. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України» : від 14.04.2016 № 296 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0884-16>.
116. Проект наказу МВС «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1768465>.
117. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 1999. — 736 с.
118. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. — 668 с.
119. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25–26. — Ст. 131.
120. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 40. — Ст. 404.
121. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1702-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 50–51. — Ст. 2057.
122. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України» : від 9 серпня 2012 року № 686 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 84. — Ст. 3408.

123. Нікуліна А. Г. Правові засади діяльності органів досудового розслідування національної поліції України та місце серед них адміністративно-правового регулювання / А. Г. Нікуліна // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). — 2016. — № 1. — С. 88–93.
124. Словник іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. — К. : Наук. думка, 2000. — 680 с.
125. Новицкий И. Б. Римское право / И. Б. Новицкий; [отв. ред. Е. А. Суханов]. — 6. изд., стереотип. — М. : Гуманитарное знание, 1995. — 245 с.
126. Соціологія : навчальний посібник / В. В. Вербець, О. А. Субот, Т. А. Христюк. — К. : КОНДОР, 2009. — 550 с.
127. Новейший философский словарь / Сост. А. А. Грицанов. — Мн. : Изд. В. М. Скакун, 1998. — 896 с.
128. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук [та ін.] ; ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 688 с.
129. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 1998. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://cycolp.com.ua/content/view/1350/58/1/12/#18736>
130. Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов / Под общ. ред. академика РАН, д. ю. и., проф. В. С. Нерсисянца. — М. : Норма, 2004. — 832 с.
131. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун; пер. з рос. — Х. : Консум, 2001. — 656 с.
132. Довбиш В. А. Правовий статус вітчизняних поліцейських: необхідність вдосконалення / В. А. Довбиш // Матеріали XLV Науково-технічної конференції гуманітарних підрозділів. — 2016. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://conferences.vntu.edu.ua/index.php/all-hum/all-hum-2016/paper/view/864/469>

133. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010. — 820 с.
134. Малько А. В. Теория государства и права : учебник / А. В. Малько, Н. И. Матузов. — Москва : Юристъ, 1996. — 397 с.
135. Теория государства и права : учебник для вузов / В. М. Корельський, В. Д. Перевалова. — М. : НОРМА-ИНФА, 2002. — 549 с.
136. Колодій А. М. Права, свободи і обов'язки громадянина в Україні : підручник / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. — К. : Правова єдність, 2008. — 129 с.
137. Політичний енциклопедичний словник : навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / Упорядники В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін; за ред. Ю. С. Шемчушенка, В. Д. Бабкіна. — К. : Генеза, 1997. — 400 с.
138. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах : Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Юридична думка, 2004. — 584 с.
139. Галунько В. М. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні і: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / Галунько Віра Миколаївна. — К., 2010. — 180 с.
140. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. — Вид. друге, перероб. і доп. — Одеса : Юридична література, 2002. — 312 с.
141. Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування : Зб. наук. пр. / Наук. кер. Н. Р. Нижник. — К. : Вид-во УАДУ, 2000. — Ч. 1. — 224 с.

142. Гудима Н. В. Проблема статусу центральних органів виконавчої влади у реформуванні державного управління / Н. В. Гудима // Європейські перспективи. — 2010. — № 4. — С. 80–84.
143. Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура / О. М. Гумін, Є.В. Пряхін // Наше право. — 2014. — № 5. — С. 32–37.
144. Антошин В. М. Адміністративно-правовий статус військового комісара : автореф. дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. М. Антошин. — К., 2013. — 21 с.
145. Чумак О. О. Адміністративно-правовий статус державного виконавця / О. О. Чумак // Публічне право. — 2013. — № 1. — С. 107–113.
146. Сергієнко О. В. Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект / О. В. Сергієнко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. — 2009. — Вип. 18. — С. 175–176.
147. Шестаков С. В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції : дис.. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / Шестаков Сергій Володимирович. — Х., 2004. — 205 с.
148. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. — Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. — 480 с.
149. Литвин О. В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні : дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / Литвин Олексій Валерійович. — Ірпінь, 2009. — 213 с.
150. Василенко В. М. Адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції : дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / Василенко Віктор Михайлович. — Харків, 2009. — 184 с.
151. Опацький Р. М. Адміністративно-правовий статус працівників служби дільничних інспекторів міліції: поняття та шляхи вдосконалення / Р. М. Опацький // Вісник Запорізького національного університету. —

- [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.stationline.org.ua/pravo/76/12504-administrativno-pravovij-statuspracivnikiv-sluzhbi-dilnichnix-inspektoriv-milici%D1%97-ponyattya-ta-shlyaxivdoskonalennya.html>
152. Калашник М. В. Чітке визначення правового статусу працівника міліції та підрозділів системи МВС — головна підвалина реформування органів внутрішніх справ / М. В. Калашник // Право і безпека. — 2011. — № 5 (42). — С. 57–62.
 153. Юридична енциклопедія : В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 1998. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://cycolp.com.ua/content/view/1350/58/1/12/#18736>
 154. Матузов Н. И. Правовая система и личность / Н. И. Матузов. — Саратов : Издательство Саратовского университета, 1987. — 231 с.
 155. Конституційне право України : підручник [О. Ф. Фрицький, О. В. Городецький, Н. Г. Шукліна та ін.]; за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : Наукова думка, 2000. — 732 с.
 156. Еременко Ю. П. Советская государственная власть и следственный аппарат / Ю. П. Еременко. — Волгоград, 1973. — 83 с.
 157. Кудинов Л. Д. Процессуальный подход к определению места следственного аппарата в структуре государства / Л. Д. Кудинов // Предварительное следствие в условиях правовой реформы. — Волгоград, 1991. — С. 30–41.
 158. Гурский М. К. Соотношение дознания и предварительного следствия / М. К. Гурский. — Львов : Изд-во Львов. ун-та, 1965. — 55 с.
 159. Лук'янчиков Є. Д. Методологічні засади інформаційного забезпечення розслідування злочинів : [монографія] / Є. Д. Лук'янчиков. — К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2005. — 360 с.
 160. Рахунов Р. Д. Участники уголовно-процессуальной деятельности : учеб. пособие / Р. Д. Рахунов. — М. : Гос.юриздат., 1961. — 277 с.

161. Тертишник В. М. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України / В. М. Тертишник. — Видання 12-те, доповн. і перероб. — К. : Алерта, 2016. — 810 с.
162. Нікуліна А. Г. Сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. — № 3. — С. 167–171.
163. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун — Х. : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. — 704 с.
164. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. — М. : Изд. г-на Тихомирова, 2001. — 355 с.
165. Кутафин О. Е. Компетенция местных Советов / О. Е. Кутафин, К. Ф. Шеремет. — М. : Юрид. лит., 1982. — 232 с.
166. Бевзенко В. М. Новітнє адміністративне процесуальне право України: об'єктивна закономірність чи надумана вигадка? / В. М. Бевзенко // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 68–73. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11bvmhmv.pdf>.
167. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. — М. : Юринформцентр, 2000. — 526 с.
168. Ожегов С. И. Словаъ руського языка : 70 000 слов / С. И. Ожегов, под ред. Н. Ю. Шведовой. — 23-е изд., испр. — М. : Русский язык, 1990. — 917 с.
169. Новий тлумачний словник української мови (у трьох томах) : Том 1: А–К / Укладачі: В. В. Яременко, О. М. Сліпущко. — К. : АКОНІТ, 2006. — 926 с.
170. Селютин А. В. Подследственность как форма внешнего выражения разграничения компетенции государственных органов и должностных лиц при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности / А. В. Селютин // Пробелы в российском законодательстве. — 2010. — № 1. — С. 171–174.

171. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах. — М. : Изд-во БЕК, 1997. — 350 с.
172. Tuning Educational Structures in Europe // [Electronic resource]. — Access mode: [//http://www.let.rug.nl/Tuning Projekt/index.htm](http://www.let.rug.nl/Tuning_Projekt/index.htm);— tuning.org/tuningeu.
173. Васильев С. В. Энциклопедия гражданского процесса / С. В. Васильев. — Х. : Харьков юридический, 2009. — 809 с.
174. Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальне право : курс лекцій / Л. М. Лобойко. — К. : Істина, 2005. — 456 с.
175. Шинальський О. І. Покарання в системі засобів протидії злочинності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Шинальський Олександр Іванович. — К., 2003. — 195 с.
176. Recommendation No. R (83) 7 Of the committee of ministers to member states on participation of the public in crime policy on 23 June 1983. — 3 p. // [Electronic resource]. — Access mode: [http://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykkunuteklifi/recR\(83\)7e.pdf](http://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykkunuteklifi/recR(83)7e.pdf)
177. Статус поліції : міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. — К. : Москаленко О. М., 2013. — 588 с.
178. Шамрай І. В. Гуманізація форм і методів адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян / І. В. Шамрай // Форум права. — 2013. — № 3. — С. 751–756.
179. Гамалій І. В. Теоретичні проблеми правового регулювань діяльності міліції щодо забезпечень реалізації конституційних прав і свобод громадян : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / І. В. Гамалій. — К, 2000. — 17 с.
180. Лящук Р. М. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності правоохоронних органів / Р. М. Лящук // Порівняльно-аналітичне право. — 2016. — № 3. — С. 148–150.

181. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші ; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. — К. : Наук. думка, 1970–1980. — Т. 4. — 1973. — 840 с.
182. Даль В. И. Толковый словарь русского языка: иллюстрированное издание / В. И. Даль. — М. : Эксмо, 2011. — 896 с.
183. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. — 1736 с.
184. Философский энциклопедический словарь. — М. : Инфра-М, 2012. — 576 с.
185. Керимов Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права / Д. А. Керимов. — [4-е изд.]. — М. : Изд-во СГУ, 2008. — 225 с.
186. Философский энциклопедический словарь / ред- кол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичёв и др. — 2-е изд. — М. : Сов. энциклопедия, 1989. — 815 с.
187. Підгорний Б. Методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: поняття та види / Б. Підгорний // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія «Право» / гол. ред. Ю. Бисага. — Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2015. — Вип. 32. — Т. 3 — С. 60–64.
188. Курс адміністративного права України : [підручник] / [В. Колпаков, О.Кузьменко, І. Пастух, В.Сущенко та ін.] / за ред. В. Коваленка. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — 808 с.
189. Алфьоров С. А. Адміністративне право. Заг.част. : [навч. посібн.] / С. Алфьоров, С. Ващенко, М. Долгополова, А. Купін. — К. : Центр учбової літератури, 2011. — 216 с.
190. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : [навч. посібн.] / С. Г. Стеценко. — К. : Атіка, 2011. — 640 с.
191. Адміністративне право України : [підручник] / Ю. Битяк, В. Гаращук, В. Богущький та ін. — Х. : Право, 2012. — 624 с.

192. Марченко Б. М. Адміністративна діяльність Державної прикордонної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Б. М. Марченко; Дніпропетровський держ. ун-т внутрішніх справ. — Д., 2009. — 20 с.
193. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.
194. Ленин В. И. Полное собрание сочинений : Т. 35 / В.И. Ленин — М. : Государственное издательство политической литературы, 1970. — 550 с.
195. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для ВУЗов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Росинский, Ю. Н. Стариков. — М. : НОРМА, 2005. — 800 с.
196. Фиалковская И. Д. Сущность административного убеждения как метода государственного управления / И. Д. Фиалковская // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского, 2012. — № 1.— С. 259–264.
197. Бортняк Ф. В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ф. В. Бортняк; Київський нац. універ.внутрішніх справ України. — К., 2008. — 18 с.
198. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. М. Музичук; Харківський нац. ун-т внутрішніх справ. — Х., 2010. — 32 с.
199. Рикова К. А. Інструменти і методи заохочення системи управління моральними стимулами / К. А. Рикова // Студентська молодь і науковий поступ : матеріали VI Міжвузівської щорічної наукової

- студентської конференції Львівський університет бізнесу та права). — Львів, 2009. — С. 202–209.
200. Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону (зі змінами) : Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2000. — № 40. — Ст. 338.
201. Про державні нагороди : Закон України від 16.03.2000 р. № 1549-III. // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2000. — № 21. — Ст. 162.
202. Ляшук Р. М. Заходи адміністративного припинення спеціального призначення ДПСУ в системі заходів державного примусу / Р. М. Ляшук // Південноукраїнський правний часопис : збірник наукових праць. — № 1. — О. : Вид-во Одеського держ.ун-ту внутрішніх справ, 2009. — С. 159–162.
203. Проект Закону про Дисциплінарний статут Національної поліції України № 4670 від 16.05.2016 р. (текст законопроекту до другого читання від 19.05.2017 р.) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4670&skl=9
204. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 19-20. — Ст. 179.
205. Про внесення змін до Положення про прикордонний режим : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 р. № 1110 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1110-2010-%D0%BF>
206. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності : Закон України від 15.11.2011 р. № 4025-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2012. — № 25. — Ст. 263.
207. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. — К. : Наук. думка, 1970–1980. — Т. 10. — 1979. — 660 с.

208. Советский энциклопедический словарь : [3-е изд.] // гл. ред. А. М. Прохоров. — М. : Советская энциклопедия, 1984. — 1600 с.
209. Толкачев К. Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечений личных конституционных прав и свобод граждан : монография / К. Б. Толкачев, А. Г. Хабибулин. — Уфа : Уфимск. ВШ МВД СССР, 1991. — 168 с.
210. Гусарев С. Д. Конституційні основи формування в Україні правової держави та вдосконалення діяльності міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / С. Д. Гусарев. — К., 1994. — 20 с.
211. Никулина А. Г. Методы и формы административно-правовой деятельности органов досудового расследования национальной полиции Украины / А. Г. Никулина // Научно-методический журнал «Право и Политика». — 2016. — № 1. — С. 77–82.
212. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник]] В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 1999. — 736 с.
213. Словарь русского литературного языка. — Т. 8. — М. : Изд-во АН СССР, 1958. — 483 с.
214. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов; под ред. Н. Ю. Шведовой. — М. : Изд-во АН СССР, 1984. — 625 с.
215. Лукашева Е. А. Право, мораль, личность / Е. А. Лукашева. — М. : Наука, 1986. — 326 с.
216. Куліш А. М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівника податкової міліції України : дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / Куліш Анатолій Миколайович. — Х., 2003. — 177 с.
217. Теория государства и права : [учеб. для юрид.вузов и фак-тов] / под ред. А. Б. Корельского и В. Д. Первалова. — М. : Норма-Инфра, 1998. — 570 с.
218. Иоффе О. С. Вопросы теории и права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. — М. : Госюриздат, 1961. — 381 с.

219. Лазарев В. В. Общая теория права и государства : [учебник] / В. В. Лазарев. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрист, 2002. — 517 с.
220. Гончарук В. В. Поняття юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ / В. В. Гончарук // Актуальні проблеми юридичної науки на шляху сучасної розбудови держави і суспільства : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 5–7 червня 2014 р.) / ред.кол.: В. С. Венедіктов, А. М. Куліш, М. М. Бурбика; за ред. В. С. Венедіктова, А. М. Куліша. — Суми : СумДУ, 2014. — С. 148–152.
221. Крупнова Л. В. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби: дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / Крупнова Любов Василівна. — Ірпінь, 2008. — 177 с.
222. Теорія держави та права : підручник / [Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є. О. Гіди. — К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2011. — 576 с.
223. Токаренко В. Юридическая ответственность (вопросы теории) : автореф. дис. ... д-ра права : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / В. Токаренко. — Кишинев, 2000. — 24 с.
224. Іваненко О. В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. В. Іваненко. — К., 2007. — 20 с.
225. Романинець М. Р. Генеза ідеї відповідальності в праві: філософсько-правовий вимір : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / М. Р. Романинець. — Львів, 2012. — 18 с.
226. Исследования по общей теории систем : сб. переводов / Общ. ред. и вступ. ст. В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина. — М. : Прогресс, 1969. — 520 с.

227. Митний кодекс України : від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2012. — Ст. 552.
228. Лісовий кодекс України : від 21.01.1994р. № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1994. — Ст. 99.
229. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 р. № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2011. — Ст. 536.
230. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення [текст] : навч. посібн. / О. В. Кузьменко, М. В. Пругатир, І. Д. Пастух та ін.; за заг. ред. О. В. Кузьменко — К. : Центр учбової літератури, 2016. — 388 с.
231. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України / С. Т. Гончарук. — К. : КМУЦА, 1995. — 78 с.
232. Галаган И. А. Теоретические проблемы административной ответственности по советскому праву : автореф. дис. д-ра юрид. наук / И. А. Галаган. — К., 1971. — 21 с.
233. Особистість, суспільство, держава: розуміння свободи і відповідальності // Матеріали XII наук.-практ. конф. Нац. акад. упр., Центр перспект. соц. дослідж., сусп.-наук. проект «Духовні цінності українського суспільства у світлі співпраці суспільства та богослов'я» / [Ред.кол.: Л. І. Буряк та ін.]. — К. : ВНЗ «Нац.акад.упр.», 2012. — 426 с.
234. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Білас Андрій Іванович; Міністерство внутрішніх справ України, Національна академія внутрішніх справ. — Львів, 2016. — 227 с.
235. Ніжинська І. Про українське слідство та ДБР // І. Ніжинська. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://resonance.ua/irina-nizhinska-pro-ukrayinske-slidstvo-ta-dbr/>

236. Городовенко В. В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч.-метод. посіб. / В. В. Городовенко, О. О. Ганзенко, О. Л. Макаренков. — Запоріжжя, 2012. — 181 с.
237. Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. / за ред. І. С. Гриценка; уклад. : І. С. Гриценко, В. А. Короткий. — К. : Либідь, 2010. — 413 с.
238. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства: теоретико-правовые аспекты : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / И. А. Горшенева. — М., 2002. — 28 с.
239. Шевчишен А. В. Досудове провадження за кримінально-процесуальним законодавством України та зарубіжних країн (порівняльний аналіз) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Шевчишен Артем Вікторович. — К., 2011. — 214 с.
240. Уільдрікс Н. Діяльність поліції в посткомуністичних суспільствах / Н. Уільдрікс, П. Реенен; переклад з англ. — К. : Атіка, 2006. — 248 с.
241. Полянский Н. Н. Очерк развития советской науки уголовного процесса / Н. Н. Полянский. — М., 1960. — 212 с.
242. Recommendation PA CE 1402 (1999) : Control of internal security services in Council of Europe member // [Electronic resource]. — Access mode:states//<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta99/EREC1402.htm>.
243. Крапивін Є. О. Реформа кримінального блоку поліції: проблеми і перспективи / Є. О. Крапивін // Дзеркало тижня. — 2017. — № 26. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://dt.ua/internal/reforma-kriminalnogo-bloku-policiyi-problemi-i-perspektivi-247837_.html
244. Татаров О. Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретикоправові та організаційні засади (за матеріалами МВС) : [монографія] / О. Ю. Татаров. — К.; Донецьк : ТОВ «ВПІ «ПРОМІНЬ», 2012. — 321 с.

245. Романюк Б. В. Удосконалення досудового провадження в Україні : [монографія] / Б. В. Романюк. — К., 2011. — 228 с.
246. Когамов М. Ч. Государственный следственный комитет: версии, опыт, проблемы, решения : [монография] / М. Ч. Когамов. — Алматы : Жепжарты, 1997. — 176 с.
247. Соболь Є. Ю. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи / Є. Ю. Соболь, С. С. Коломойцев // Форум права. — 2010. — № 2. — С. 461–466.
248. Eastern Partnership Police Cooperation Programme // [Electronic resource]. — Access mode: <http://www.euneighbours.eu/en/east/eu-in-action/projects/eastern-partnership-police-cooperation-programme>
249. Українські правоохоронці вивчають світовий досвід процедур кримінального розслідування // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://mvs.gov.ua/ua/news/8668_Ukrainski_pravoohoronci_vivchayut_svito_viy_dosvid_procedur_kriminalnogo_rozsliduvannya_FOTO.htm
250. Слохіняк А. Європейський досвід — українським правоохоронцям / А. Слохіняк. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://pmg.ua/life/61188-yevropeyskyu-dosvid-ukrainskym-pravookhoroncyam>
251. Цуцкірідзе М. С. Правові та організаційні засади вдосконалення процесуальної діяльності органів досудового розслідування національної поліції України / М. С. Цуцкірідзе, М. П. Климчук // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. — 2016. — № 2 (12). — С. 255–263.
252. Волков О. О. Юрисдикційні проблеми в діяльності підрозділів досудового розслідування національної поліції України / О. О. Волков // Парадигма пізнання: гуманітарні питання. — 2015. — № 8 (11). — С. 1–9.

253. Взаємодія слідчих та оперативних підрозділів під час досудового розслідування : навч. посіб. / Р. І. Благута, М. П. Климчук, В. М. Сакал, М. С. Цуцкірідзе; за заг. ред. М. П. Климчука. — Львів : ЛьВДУВС, 2014. — 216 с.
254. Пукало Р. Реформа правоохоронної системи: загубили слідство / Р. Пукало. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://dt.ua/internal/reforma-pravoohoronnoyi-sistemi-zagubili-slidstvo_.html
255. Прокуратура не задоволена роботою волинської поліції // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.volynpost.com/news/74034-prokuratura-ne-zadovolena-robotoyu-volynskoi-policii>
256. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. — К. : Наук. думка, 1970–1980. — Т.1. — 1970. — 799 с.
257. Большой энциклопедический словарь / Под ред. А. М. Прохорова. — 2-е изд. — М. : Большая Российская энциклопедия; СПб. : Норинт, 1998. — 1456 с.
258. Євтушок В. А. Удосконалення взаємодії поліції з іншими правоохоронними органами під час виконання службово-бойових задач в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру / В. А. Євтушок, О. С. Лижник // Зб. матеріалів І міжнар. наук.-практ. конф. «Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України» 20 трав. 2016 р. — Х. : ХНУВС, 2016. — С. 32–34.
259. Коренев А. П. Административное право России / А. П. Коренев . — М., 2007. — 278 с. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/109223/>
260. Пахомов І. В. Централізація і децентралізація виконавчої влади в сучасній Україні / І. В. Пахомов // Право України. — 1997. — № 12. — С. 18–19.

261. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін; за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. — К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. — 702 с.
262. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник : Ч. 1 / О. М. Бандурка. — Х. : Вид-во НУВС, 2002. — 336 с.
263. Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. К. Гречанюк; Нац. академія держ. податкової служби України. — Ірпінь, 2006. — 22 с.
264. Криміналістика : ученик / Под ред. Т. А. Седовой и А. А. Эскархопуло. — СПб: Лань, 2001. — 926 с.
265. Малюга В. М. Взаємодія слідчого з оперативними підрозділами та іншими суб'єктами в системі методики розслідування злочинів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Малюга Володимир Михайлович; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. — Львів, 2016. — 289 с.
266. Наказ МВС України, СБУ, ДКСОДК, ДМКУ, НГУ, МОУ, МЮУ «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних та інших державних органів у боротьбі із злочинністю» : від 10 серпня 1994 р. № 4348/138/151/11-2-2870/172/148407/2-90-442 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0225-94>.
267. Наказ МВС України, СБУ «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» : від 10.06.2011 № 317/235 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11>
268. Указ Президента України «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» від 20.05.2015 р. № 276/2015 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>

269. Наказ Генеральної прокуратури України «Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань» від 06.04.2016 р. № 139 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16>
270. Баганець О. В. Про деякі проблеми досудового слідства та прокурорського нагляду і можливі шляхи їх вирішення / О. В. Баганець. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.baganets.com/blogs-baganets/pro-dejak-problemi-dosudovogo-sl-dstva-t.html>
271. Вакуленко О. Зміни системи досудового розслідування має бути завершено / О. Вакуленко, О. Крюков. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/article/264324>
272. У відомчому виші МВС обговорили актуальні проблеми досудового розслідування (фото, відео) // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2176151>
273. Нікуліна А. Г. Напрямки вдосконалення взаємодії органів досудового розслідування національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи / А. Г. Нікуліна // Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 23–24 січня 2015 р.) — Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2015. — С. 76–79.
274. Словник української мови : [в 11-ти т.] / [ред. кол.: І. К. Білодід (гол.) та ін.]; АН УРСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. — К. : Наукова думка. — Т. 3: 3. — 1972. — 744 с.
275. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. / К. Г. Волинка. — К. : МАУП, 2003. — 240 с.
276. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Факт, 2003. — 384 с.

277. Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; за ред. М.В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. — Х. : Право, 2002. — 432 с.
278. Савенко Д. Л. Значение принципа законности в деятельности прокуратуры: общетеоретический аспект / Д. Л. Савенко // Актуальні проблеми держави і права. — 2012. — Вип. 64. — С. 426–432.
279. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов; под ред. чл.-кор. АН СССР Н. Ю. Шведовой. — 17-е изд., стереотип. — М. : Рус. яз., 1985. — 797 с.
280. Советский энциклопедический словарь / Под ред. А. М. Прохорова. — М. : Советская энциклопедия, 1983. — 1600 с.
281. Хавронюк М. І. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність : навчальний посібник / М. І. Хавронюк. — К. : Атіка, 2003. — 240 с.
282. Ямпольская Ц. А. Административно-правовые вопросы управления государственной дисциплины / Ц. А. Ямпольская, Е. В. Шорина. — М. : Изд-во МГУ, 1995. — 184 с.
283. Кожушко С. І. Становлення, сучасний стан та перспективи розвитку законодавства про дисципліну праці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Кожушко Світлана Іванівна. — Харків, 2006. — 182 с.
284. Малишев Б. Перший рік поліції: проблеми законодавчого регулювання / Б. Малишев. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://police-experts.info/2016/11/18/legislation_year/
285. Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про Дисциплінарний статут Національної поліції України» : від 15.11.2016 р. № 1739-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2016. — № 51. — Ст. 846.
286. Концепція «100 днів якості Національної поліції України» // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1714126>

287. Антикорупційна програма національної поліції України на 2017 рік // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/2125200>
288. Наказ МВС України «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських» : від 09.11.2016 № 1179 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16>
289. Новий Дисциплінарний статут Нацполіції не відповідає європейським стандартам — О. Банчук / А. Багаліка, І. Ромалійська. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://hromadskeradio.org/ru/programs/kyiv-donbas/novyy-dyscyplinarnyy-statut-nacpoliciyi-ne-vidpovidaeye-yeuropeyskym-standartam-banchuk>
290. Банчук О. Дисциплінарний статут Нацполіції: поліцейські — не люди? / О. Банчук. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2017/03/22/7138717/>
291. Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні : монографія / кол. авт.; за заг. ред. В. І. Борисова, В. С. Зеленецького. — Х. : Право, 2010. — 396 с.
292. Слюсаренко О. Проблема справедливого оцінювання компетентності державних службовців для забезпечення їх професійного і кар'єрного розвитку / О. Слюсаренко // Вісник НАДУ. — 2006. — № 3. — С. 46–57.
293. Охріменко І. В. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему / І. В. Охріменко // Підприємництво, господарство і право. — 2016. — № 11. — С. 139–144.
294. Оцінка ефективності роботи поліції в Україні: від «палиць» до нової системи (на прикладі органів досуд. розслідування) : науково-практичне видання / Є. О. Крапивін. — К. : Софія-А, 2016. — 120 с.
295. Словник української мови : в 11 томах. — Том 5. — К. : Наукова думка, 1974. — 840 с.

296. Рекомендації щодо вдосконалення процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ucs-hrm.org.ua/ocinyuvannya-diyalnosti-derzhsluzhbovciv/view-category.html>
297. Сучасна технологія оцінювання персоналу та кадрового потенціалу організації і її соціально-психологічний аспект : наук. розробка / авт. кол.: В. М. Мартиненко, Ю. Д. Древаль, Ю. В. Конотопцева та ін. — К. : НАДУ, 2013. — 52 с.
298. Полянський Ю. Є. Від оцінювання адміністративної діяльності державного службовця до оцінювання організацій з виконання державних політик і програм / Ю. Є. Полянський // Вісник УАДУ. — 2002. — № 1. — С. 27.
299. Словник української мови : в 11 томах. — Том 2. — К. : Наук. думка, 1971. — 550 с.
300. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; за ред. А. Ф. Мельник. — К. : Знання-Прес, 2003. — 343 с.
301. Діяльність української поліції оцінять після 100 днів її роботи // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248645714&cat_id=244276429
302. Хатія Деканоїдзе розповіла, як буде оцінюватися робота Національної поліції // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ukr.segodayna.ua/politics/reforms/hatiya-dekanoidze-rasskazala-kak-budet-ocenivatsya-rabota-nacionalnoy-policii-682990.html>
303. Ефективність роботи поліції оцінять за результатами опитування громадян і бізнесу // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://forbes.net.ua/ua/news/1405663-efektivnist-roboti-policiyi-ocinyat-za-rezultatami-opituvannya-gromadyan-i-biznesu>

304. Коновалова Л. Соціологи шукають нові критерії оцінювання роботи міліції / Л. Коновалова // Закон і бізнес. — 2012. — № 48(1087). [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zib.com.ua/ua/issue/354/>
305. Оцінка діяльності міліції за допомогою громадської думки : Звіт за результатами національного соціологічного дослідження. — Х. : ХІСД, 2012. — 136 с.
306. Оцінка ефективності роботи поліції в Україні: від «палиць» до нової системи (на прикладі органів досуд. розслідування) : науково-практичне видання / Є. О. Крапивін. — К. : Софія-А, 2016. — 120 с.
307. Robert C. Davis. Selected International Best Practices in Police Performance Measurement / Robert C. Davis // Center on Quality Policing. RAND corporation technical report series. — [E-resource]. — Access mode: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2012/RAND_TR1153.pdf
308. Нова система оцінки роботи поліції має орієнтуватися на якісні показники, а не лише статистику — громадські експерти // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uacrisis.org/ua/50966-sistema-otsinki-politsiyi>

ДОДАТКИ

Додаток 1

Список публікацій здобувача:

1. Нікуліна А. Г. Історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні / А. Г. Нікуліна // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. — 2015. — № 2. — С. 103–107.

2. Нікуліна А. Г. Місце слідчих підрозділів Національної поліції України в сучасній системі органів досудового розслідування / А. Г. Нікуліна // *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. — 2015. — Випуск 33. Ч. 2. Т. 1. — С. 84–89.

3. Нікуліна А. Г. Правові засади діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та місце серед них адміністративно-правового регулювання / А. Г. Нікуліна // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. — 2016. — № 1. — С. 88–93.

4. Никулина А. Г. Методы и формы административно-правовой деятельности органов досудового расследования Национальной полиции Украины / А. Г. Никулина // *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. — 2016. — № 1. — С. 77–82.

5. Нікуліна А. Г. Сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // *Науковий вісник публічного та приватного права*. — 2017. — № 3. — С. 167–171.

6. Никулина А. Г. Зарубежный опыт организации правоохранительной деятельности следственных органов полиции и возможности его

использования в Украине / А. Г. Никулина // Международный научно-практический журнал «Право и Закон». — 2017. — № 1. — С. 71–75.

7. Нікуліна А. Г. Напрямки вдосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи / А. Г. Нікуліна // Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 23–24 січня 2015 р.). — Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2015. — С. 76–79.

8. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Роль права та закону в громадянському суспільстві : міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 12–13 лютого 2016 р.). — К. : Центр правових наукових досліджень, 2016. — С. 59–62.

9. Нікуліна А. Г. Удосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Актуальні проблеми реформування системи законодавства України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 27–28 січня 2017 року). — Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. — С. 45–49.

10. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Сучасні проблеми адміністративного права та процесу : тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. крнф. (м. Харків, 30 червня 2017 р.) / МВС України; Харківський нац. ун-т внутр. справ; каф. адмін. права та процесу ф-ту № 3. — Х. : ХНУВС, 2017. — С. 240–243.

Акти впровадження**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор Інституту
права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»
кандидат юридичних наук, доцент

Терещенко А.Л.

16.05.2017 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право в освітній процес Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Комісія у складі: заступника директора – начальника відділу навчально-методичної роботи Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук Орловської Ірини Григорівни (**голова**); завідувача кафедри цивільного, господарського та кримінального права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора, член-кореспондента НАПрН України Олефіра Віктора Івановича; завідувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора Фрицького Юрія Олеговича, склала цей акт про те, що основні результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України», які викладені у її наукових працях:

1. Нікуліна А. Г. Історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні / А. Г. Нікуліна // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. – 2015. – № 2. – С. 103–107.
2. Нікуліна А. Г. Місце слідчих підрозділів Національної поліції України в сучасній системі органів досудового розслідування / А. Г. Нікуліна //

Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. – Вип. 33. Ч. 2. Т. 1. – С. 84–89.

3. Нікуліна А. Г. Правові засади діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та місце серед них адміністративно-правового регулювання / А. Г. Нікуліна // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2016. – № 1. – С. 88–93.

4. Никулина А. Г. Методы и формы административно-правовой деятельности органов досудового расследования Национальной полиции Украины / А. Г. Никулина // Право и Политика. – 2016. – № 1. – С. 77–82.

5. Нікуліна А. Г. Сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2017. – № 3. – С. 167–171.

6. Никулина А. Г. Зарубежный опыт организации правоохранительной деятельности следственных органов полиции и возможности его использования в Украине / А. Г. Никулина // Право и Закон. – 2017. – № 1. – С. 71–75.

7. Нікуліна А. Г. Напрямки вдосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи / А. Г. Нікуліна // Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 23–24 січ. 2015 р.). – О. : ГО «Причорноморська фундація права», 2015. – С. 76–79.

8. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Роль права та закону в громадянському суспільстві : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12–13 лют. 2016 р.). – К. : Центр прав. наук. дослідж., 2016. – С. 59–62.

9. Нікуліна А. Г. Удосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Актуальні проблеми реформування системи законодавства України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.). – Запоріжжя : Запорізь. міська громад. орг. «Єстина», 2017. – С. 45–49.

Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Сучасні проблеми адміністративного права та процесу : тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.) / МВС України ; Харк. нац. ун-т внутр. справ ; каф. адмін. права та процесу ф-ту № 3. – Х. : ХНУВС, 2017. – С. 240–243.

несуть у собі теоретичне і практичне значення, що полягає в можливості використання положень, рекомендацій і висновків в освітньому процесі за програмою підготовки бакалаврів та магістрів зі спеціальності «Право», проведенні семінарських і практичних занять із зазначених

дисциплін, а також під час розробки навчальних і методичних посібників, лекцій і методичних рекомендацій та при удосконаленні вже існуючих та розробці нових навчальних планів і програм до зазначених навчальних дисциплін.

Використання результатів дисертаційного дослідження Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України», сприятиме активізації та підвищенню ефективності освітнього процесу й рівня базових і спеціальних знань майбутніх юристів із зазначених дисциплін.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України» вважати впровадженими в освітній процес Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» під час викладання дисциплін правоохоронного спрямування, проведенні семінарських і практичних занять із зазначених дисциплін, розробці навчально-методичного забезпечення до зазначених дисциплін.

Голова комісії:

І.Г. Орловська

Члени комісії:

В.І. Олефір

Ю.О. Фрицький

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Начальник слідчого управління
ГУНП в Харківській області
полковник поліції



«18» травня 2017 року

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право у правозастосовну діяльність слідчого управління ГУНП в Харківській області

Комісія в складі: 1. Заступник начальника – начальника відділу розслідування злочинів, скоєних проти життя та здоров'я особи, СУ ГУНП в Харківській області підполковник поліції Шарфін А.В.
2. Заступник начальника – начальника організаційно-методичного відділу СУ ГУНП в Харківській області полковник поліції Ахтямов С.Ф.
3. Старший слідчий в особливих важливих справах організаційно-методичного відділу СУ ГУНП в Харківській області підполковник поліції Підгорний А.О.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються у правозастосовній діяльності слідчого управління ГУНП в Харківській області.

Зокрема при: а) узагальненні мети, завдань, функцій, форм та методів діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України; б) визначенні критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України; в) вивченні зарубіжного досвіду організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України; г) при наданні консультативно-дорадчої допомоги з питань організації досудового розслідування Національної поліції України; д) забезпеченні законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України» забезпечило розширення науково-методичного інструментарію під час виокремлення напрямків удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи, наданні рекомендацій та пропозицій щодо вдосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України, систематизації критерії оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України.

Пропозиції дисертанта щодо визначення особливості адміністративної компетенції органів досудового розслідування Національної поліції України, окресленні адміністративно-правових методів та форм діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, встановлення особливостей юридичної відповідальності працівників органів досудового розслідування Національної поліції України взято за основу для підготовки відповідних методичних рекомендацій.

Результати дисертаційного дослідження Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України» мають необхідний теоретичний рівень та практичну спрямованість, сприятимуть підвищенню якості законодавчого забезпечення досудового розслідування в Україні.

Члени комісії

1.

В. Шелухін

2.

О. Р. Шмелев

3.

А. О. Пигорський

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ
ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

вул. Г.Кірпи, 2 А, м.Київ, 03035
Тел. 044 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua



**SCIENTIFIC INSTITUTE
OF PUBLIC LAW**

2 a, Kirpy str., Kyiv, 03035
Tel. +38 044 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua

12.04.2011

№ 5/1/2-26

На № _____

від _____

ДОВІДКА

про використання результатів дисертації аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право під час внесення змін і доповнень до законодавства, що регламентує правоохоронну діяльність

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді К 55.051.07 Сумського державного університету, що результати дисертації Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України» спрямовані на встановлення сутності, структури та особливостей адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України, визначення особливостей адміністративної компетенції органів досудового розслідування Національної поліції України, узагальнення адміністративно-правових методів та форм діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України використовуються Науково-дослідним інститутом публічного права під час розробки пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань правоохоронної діяльності в межах реалізації теми наукового дослідження «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Директор Інституту



Галуцько В.В.

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Відповідальний секретар
Кримінологічної асоціації України
доктор юридичних наук, професор



О. М. Литвинов

«24» травня 2017 року

А К Т

впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України

Комісія у складі:

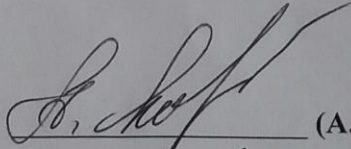
1. Ященко А. М. – доктора юридичних наук, доцента члена Кримінологічної асоціації України
2. Орлова Ю. В. – доктора юридичних наук, доцента члена Кримінологічної асоціації України
3. Казначесвої Д. В. – кандидата юридичних наук, члена Кримінологічної асоціації України.

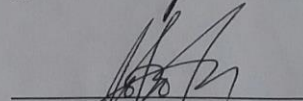
цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються у наукових дослідженнях Кримінологічної асоціації України.

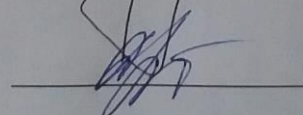
Зокрема: 1) при визначенні особливостей компетенції органів досудового розслідування Національної поліції України; 2) для окреслення адміністративно-правових методів та форм діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України; 3) під час узагальнення зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів поліції і визначенні можливості його використання в Україні; 4) при виокремленні напрямків удосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи; 5) для надання консультативно-дорадчої допомоги щодо супроводження правотворчого процесу правоохоронних органів; 6) при розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства, яке регулює діяльність органів досудового розслідування Національної поліції України.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України» у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію експертно-кримінологічного дослідження нормативно-правових актів та їх проектів з питань правоохоронної діяльності.

Члени комісії


_____ (А. М. Яценко)


_____ (Ю. В. Орлов)


_____ (Д. В. Казначєва)

«24» травня 2017 року

ЗАТВЕРДЖУЮ

Декан факультету № 3
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук

А.С. Колотік
А.С. Колотік

«15» червня 2017 р.

АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Комісія у складі:

начальника відділу організації освітнього процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук **Рязанцевої І. М.** (голова);
завідувача кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Безпалової О.І.**;

завідувача кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Салманової О.Ю.**

склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Нікуліної Антоніни Геннадіївни «Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються в освітньому процесі Харківського національного університету внутрішніх справ при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Судові та правоохоронні органи».

Внесені автором до зазначених лекційних матеріалів доповнення підготовлені на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, у зв'язку з чим можуть бути впроваджені в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ, а також використані у науково-дослідній роботі слухачів, студентів та курсантів.

В якості наукових джерел в лекціях рекомендовано такі *публікації*:

1. Нікуліна А. Г. Історико-правовий аналіз розвитку та становлення органів досудового розслідування в Україні / А. Г. Нікуліна // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2015. – № 2. – С. 103–107.

2. Нікуліна А. Г. Місце слідчих підрозділів Національної поліції України в сучасній системі органів досудового розслідування / А. Г. Нікуліна // Науковий вісник

Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. – Вип. 33. Ч. 2. Т. 1. – С. 84–89.

3. Нікуліна А. Г. Правові засади діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України та місце серед них адміністративно-правового регулювання / А. Г. Нікуліна // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2016. – № 1. – С. 88–93.

4. Никулина А. Г. Методы и формы административно-правовой деятельности органов досудового расследования Национальной полиции Украины / А. Г. Никулина // Право и Политика. – 2016. – № 1. – С. 77–82.

5. Нікуліна А. Г. Сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2017. – № 3. – С. 167–171.

6. Никулина А. Г. Зарубежный опыт организации правоохранительной деятельности следственных органов полиции и возможности его использования в Украине / А. Г. Никулина // Право и Закон. – 2017. – № 1. – С. 71–75.

7. Нікуліна А. Г. Напрямки вдосконалення взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими суб'єктами правоохоронної системи / А. Г. Нікуліна // Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 23–24 січ. 2015 р.). – О. : ГО «Причорноморська фундація права», 2015. – С. 76–79.

8. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Роль права та закону в громадянському суспільстві : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12–13 лют. 2016 р.). – К. : Центр прав. наук. дослідж., 2016. – С. 59–62.

9. Нікуліна А. Г. Удосконалення законності, дисципліни та внутрішнього порядку в органах досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Актуальні проблеми реформування системи законодавства України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.). – Запоріжжя : Запорізь. міська громад. орг. «Єдина», 2017. – С. 45–49.

10. Нікуліна А. Г. До питання вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України / А. Г. Нікуліна // Сучасні проблеми адміністративного права та процесу : тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.) / МВС України ; Харк. нац. ун-т внутр. справ ; каф. адмін. права та процесу ф-ту № 3. – Х. : ХНУВС, 2017. – С. 240–243.

Члени комісії:



І.М. Рязанцева

О.І. Безналова

О.Ю. Салманова