

УДК 342.5  
УКПП  
№ державної реєстрації 0118U003575  
Інв. №

Міністерство освіти і науки України  
Сумський державний університет (СумДУ)  
40007, м. Суми, вул. Римського-Корсакова, 2  
тел. (0542) 334108, факс (0542) 334049

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Проректор з наукової роботи  
д-р фіз.-мат. наук, професор  
\_\_\_\_\_ А.М. Черноус

**ЗВІТ**

**ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ**  
**СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ ЗОВНІШНЬОГО МОНІТОРИНГУ**  
**ДІЯЛЬНОСТІ ЄДИНОГО ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ У СФЕРІ**  
**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ТА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**  
**ДЕРЖАВИ**  
(остаточний)

Керівник НДР

д-р юрид. наук, професор

А.М. Куліш

2020

Рукопис закінчено 22 грудня 2020р.

Результати роботи розглянуті науковою радою СумДУ протокол від 23 грудня 2020 року № 6

## СПИСОК АВТОРІВ

Керівник НДР д-р. юрид. наук, директор ННІ права	<hr/> 23.12.2020	А. М. Куліш (висновок, розділ 1)
Відповідальний виконавець канд. юрид. наук, доцент кафедри АГПФЕБ ННІ права	<hr/> 23.12.2020	О. М. Рєзнік (розділ 2, 3, 5)
д-р. юрид. наук, професор кафедри АГПФЕБ ННІ права	<hr/> 23.12.2020	В. В. Волік (вступ)
аспірант кафедри АГПФЕБ ННІ права	<hr/> 23.12.2020	Н. С. Горобець (розділ 3, 5)
аспірант кафедри АГПФЕБ ННІ права	<hr/> 23.12.2020	А. В. Стеблянко (розділ 3)
аспірант кафедри АГПФЕБ ННІ права	<hr/> 23.12.2020	А. І. Малус (розділ 4)
студент гр. Юм-73 ННІ права	<hr/> 23.12.2020	В.О. Петренко (розділ 4)
студент гр. Юм-73 ННІ права	<hr/> 23.12.2020	Н.С. Миколенко (розділ 4)
канд. пол. наук, с.н.с ППСТ ІФСК	<hr/> 23.12.2020	А. М. Костенко (розділ 2)
канд. пол. наук, с.н.с ППСТ ІФСК	<hr/> 23.12.2020	Н. Д. Світайло (розділ 2)
Виконавець за цив.-прав. договором, Студент ННІ права	<hr/> 23.12.2020	Є.А. Полянська (розділ 1)
Виконавець за цив.-прав. договором, Студент ННІ права	<hr/> 23.12.2020	Ю.В. Номировська (розділ 5)
Виконавець за цив.-прав. договором, Студент ННІ права	<hr/> 23.12.2020	А. О. Берцюх (розділ 1)
Виконавець за цив.-прав. договором, Студент ННІ права	<hr/> 23.12.2020	А. В. Бенько (розділ 1)
Виконавець за цив.-прав. договором, Студент ННІ права	<hr/> 23.12.2020	Ю.М. Рагуліна (розділ 1)

## РЕФЕРАТ

Звіт про НДР: 138 с., 11 рис., 1 табл., 157 джерел.

КРИТЕРІЇ ЗОВНІШНЬОГО МОНІТОРИНГУ, ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ, ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА, ФІНАНСОВА ПОЛІЦІЯ

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у сфері оцінювання результатів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

*Мета дослідження* полягає в розробці системи критеріїв оцінювання діяльності єдиного правоохоронного органу, який забезпечуватиме фінансову та економічну безпеку України на основі аналізу теоретико-методологічних підходів, нормативних актів та результатів соціологічних досліджень.

*Предметом дослідження* є система критеріїв зовнішнього оцінювання діяльності єдиного правоохоронного органу, який забезпечуватиме фінансову та економічну безпеку держави.

*Методи дослідження.* Для досягнення мети було застосовано загальні і спеціальні методи наукового пізнання: логіко-семантичний метод дозволив з'ясувати теоретико-правові засади оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України; порівняльно-правовий метод – зарубіжний досвід оцінки правоохоронних органів і можливість його запровадження в Україні; формально-логічний метод – недоліки законодавства України в частині оцінювання діяльності правоохоронних органів та напрямки їх усунення; статистичний метод – стан виконання правоохоронними органами своїх завдань у вказаній сфері.

*Практичне значення* одержаних результатів полягає у тому, що вони впровадженні у навчальний процес Сумського державного університету, що підтверджується актами впровадження від 20.12.2018 р, 20.12.2019 р. та 22.12.2020 р.; наукові результати проєкту використовуються при вивченні дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративне право», «Кримінальний процес».

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ, УМОВНИХ ПОЗНАК ОДИНИЦЬ І ТЕРМІНІВ .....	5
ВСТУП .....	6
1 Правоохоронні органи як суб'єкти забезпечення фінансово-економічної безпеки України .....	8
2 Ефективність діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та необхідність її оцінювання.....	28
3 Теоретико-правові підходи до визначення критеріїв оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України .....	41
4 Зарубіжний досвід оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів та можливість його використання в Україні .....	78
5 Обґрунтування внесення змін до законопроекту «Про Бюро економічної безпеки України» .....	96
ВИСНОВКИ.....	110
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ .....	118
ДОДАТКИ.....	134

**ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ, УМОВНИХ ПОЗНАК ОДИНИЦЬ І ТЕРМІНІВ**

БФР – Бюро фінансових розслідувань

ГПУ – Генеральна прокуратура України

ДБР – Державне бюро розслідувань України

ДФС України – Державна фіскальна служба України

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура

СБУ – Служба безпеки України

## ВСТУП

Захист фінансово-економічних інтересів особи, суспільства та держави національним законодавством покладено на правоохоронні органи України. Відповідно ефективності виконання останніми покладених на них завдань залежить рівень фінансово-економічної безпеки держави.

Загалом визначення ефективності діяльності правоохоронних органів є складним процесом, який включає в себе оцінку безлічі факторів діяльності та висвітлення шляхів подолання неефективних аспектів. Разом з тим якщо оцінка діяльності правоохоронних органів взагалі не буде проводитися або навпаки проводитиметься не в повній мірі чи неправильно, то фактично неможливо буде визначити реальний стан виконання останніми завдань у сфері протидії та боротьби з фінансово-економічними правопорушеннями, виявити недоліки у їх діяльності, прогалини у національному законодавстві, які можуть бути однією із причин їх появи. Більше того в умовах реформування правоохоронних органів в Україні, а також створення єдиного правоохоронного органу щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки України оцінювання ефективності їх діяльності має стати одним із важливих інструментів їх організації та діяльності.

Таким чином дослідження питання оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, вивчення зарубіжного досвіду, визначення можливості його використання для удосконалення законодавства України щодо оцінювання ефективності діяльності вказаних суб'єктів.

*Мета дослідження* полягає в розробці системи критеріїв оцінювання діяльності єдиного правоохоронного органу України, який забезпечуватиме фінансову та економічну безпеку держави на основі аналізу існуючих підходів, нормативних актів та результатів соціологічних досліджень.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у сфері оцінювання результатів діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

*Предметом дослідження* є система критеріїв оцінювання діяльності єдиного правоохоронного органу як суб'єкта захисту фінансово-економічної безпеки держави.

*Методи дослідження.* Для досягнення мети було застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Основними спеціально-правовими методами дослідження стали: логіко-семантичний, статистичний, порівняльно-правовий, формально-логічний. Логіко-семантичний метод дозволив з'ясувати загальнотеоретичні засади оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Порівняльно-правовий метод уможливив узагальнення зарубіжного досвіду оцінювання правоохоронних органів та визначення можливості його запровадження в Україні. За допомогою формально-логічного методу виявлено недоліки і колізії у законодавстві України щодо оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та сформульовано пропозиції про внесення змін. Статистичний метод дозволив з'ясувати стан діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

*Практичне значення* одержаних результатів полягає у тому, що вони впровадженні у навчальний процес Сумського державного університету, що підтверджується актами впровадження від 20.12.2018 р, 20.12.2019 р. та 22.12.2020 р.; наукові результати проєкту використовуються при вивченні таких дисциплін як «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративне право», «Кримінальний процес». Розроблені пропозиції про внесення змін до Проєкту Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» направлено до Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики (Лист від 17.11.2020 р. № 5515/15-06.4774).

## **1 ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Економічна, соціальна та політична стабільність країни напряду залежить від ефективної політики забезпечення фінансово-економічної безпеки. Однозначного трактування поняття фінансово-економічної безпеки як в нормативній базі так і в юридичній літературі не має тому його розуміння є різним і дискусійним.

Відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України» національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [1].

В юридичній літературі існує велике розмаїття розумінь поняття національної безпеки як в широкому так і в вузькому розуміннях. В свою чергу Вважаємо за необхідне висвітлити наступне поняття даної категорії, зокрема: національна безпека – сукупність елементів, гарантованих законодавством та спрямованих на забезпечення життєво-важливих інтересів таких трьох об'єктів, як людина, суспільство, держава від зовнішніх та внутрішніх загроз [2, с. 43].

Оскільки поняття національної безпеки України є доволі широким та охоплює всі сфери національних інтересів, яким може бути спричинена будь-яка небезпека, то воно має свої підвиди, а саме політичну, економічну, екологічну, інформаційну та інші. Важливе місце в системі реалізації заходів щодо забезпечення національної безпеки посідає економічна безпека, оскільки саме вона визначає спроможність країни гарантувати її самостійний, сталий розвиток, ефективне функціонування інституту громадянського суспільства, можливість налагодження дієвої оборони країни, як зовнішньої, так і внутрішньої тощо.



Юридична література містить багато підходів до визначення поняття економічної безпеки держави за допомогою таких характеристик:

- стійкість та стабільність, протидія внутрішнім і зовнішнім загрозам, що вбачається у міцності та надійності зв'язків між усіма елементами економічної системи, стабільності економічного розвитку держави, стійкості до стримування та знешкодження дестабілізуючих факторів;

- економічна незалежність, що характеризує насамперед можливість для будь-якого суб'єкта економічної безпеки самостійно приймати і реалізовувати стратегічні економічні та політичні рішення для розвитку, можливість використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення стабільності та розвитку;

- самовідтворення та саморозвиток. Ця характеристика передбачає створення необхідних умов для ведення ефективної економічної політики та розширеного самовідтворення, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки на світовій арені;

- національні інтереси. Ця характеристика визначає спроможність національної економіки захищати національні економічні інтереси [3, с. 40].

У своїй роботі І. С. Чорнодід під поняттям економічна безпека розуміє інтегральну категорію та особливість її стану в національній господарській системі у вигляді системної сукупності негативних чинників, розв'язання яких вимагає використання комплексу дій інституційного нормативно-правового та організаційно-економічного характеру, заходів спрямованих на збалансоване і стабільне зростання економіки держави, що покращує конкурентоспроможність національної економіки та включає механізм захисту національних економічних інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз [4].

В свою чергу науковець І. Мішина зазначила, що економічна безпека повинна досліджуватися як система як горизонтальних, так і вертикальних економічних відносин між державою, регіонами, фірмами та окремими індивідами з приводу досягнення такого рівня економічного розвитку, при

якому забезпечується ефективно задоволення потреб і гарантований захист інтересів всіх суб'єктів економіки, навіть при несприятливих умовах розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів [5].

Г. Дарнопих в своїй праці розглянув економічну безпеку держави якнайважливішу якісну характеристику економічної системи, що відображає здатність підтримувати послідовну реалізацію національно-державних інтересів, стійку дієздатність господарчих суб'єктів, адекватні умови життєдіяльності людини [6].

Виходячи з аналізу тверджень основоположних науковців зазначених вище, підсумовуємо, що поняття економічної безпеки досить обширне та водночас лаконічне, тобто можна сказати, що економічною безпекою нашої держави є система функціонування ряду суб'єктів, які запобігають значному утворенню негативних чинників у розрізі господарювання, бюджету, та загалом забезпечення економічної стабільності нашої держави через призму чітких дій регламентованих нормами діючого законодавства.

Однією з складових економічної безпеки є фінансова безпека, яка включає в себе сукупність якісних показників фінансової стійкості країни, які формуються на основі наступних факторів, а саме: рівня фінансової незалежності держави, характеру фінансово-кредитної політики, політичного клімату та рівня законодавчого забезпечення функціонування фінансової сфери в країні. Ядром фінансової безпеки є стабільна фінансова система під якою необхідно розуміти сукупність фінансових відносин, врегульованих правовими нормами щодо формування, розподілу та використання ресурсів державними органами та установами, що здійснюють фінансову діяльність [7].

Таким чином аналізуючи попередньо надані визначення можна дійти висновку, що фінансово-економічна безпека держави – це якісна категорія стану країни, який досягнутий проведенням комплексу дій орієнтованих на усунення зовнішніх та внутрішніх фінансово-економічних загроз, які негативно впливають на суспільні відносини на всіх рівнях починаючи з

держави і закінчуючи громадянами, також швидке реагування на появу нових загроз та ефективно пристосування до нових умов.

Основною загрозою для фінансово-економічної системи кожної країни є фінансові та економічні злочини, які об'єднує спільна мотивація і економічна спрямованість. Зокрема, ухилення від сплати податків і зборів, які є основним джерелом наповнення державного бюджету завдає суттєвої шкоди фінансовим інтересам держави [8]. Вказане правопорушення безсумнівно можна вважати фінансовим злочином. За В. Ф. Лапшиним фінансовим злочинам притаманні всі ознаки економічних зазіхань, при цьому вони відрізняються від них по ряду особливостей, серед яких: 1) злочинна діяльність суб'єкта пов'язана з утворенням, розподілом і використанням фінансів; 2) економічна діяльність в переважній більшості випадків є легітимною і підконтрольна органам влади, уповноваженим фізичним та юридичним особам; 3) відносини між суб'єктами фінансових правовідносин будуються на принципі влади-підпорядкування, рідше – на односторонніх правах і обов'язках цивільно-правового характеру [9].

Фінансові та економічні злочини становлять значну небезпеку не лише для національних, а й для міжнародних фінансово-економічних інтересів держав. В контексті глобалізації і розвитку інформаційних та комп'ютерних технологій міжнародні установи офіційно визнали XXI століттям століттям шахрайства. В результаті соціологічного дослідження щодо економічних злочинів проведеного міжнародною аудиторською фірмою Price Water House Coopers було узагальнено найпоширеніші загрози економічній безпеці та відповідні їм виклики в Україні та світі. За даними опитування, найбільш характерні пf традиційні види економічної злочинності є: 1) привласнення активів; 2) підкуп та корупція; 3) шахрайство із закупівлями та бухгалтерським обліком тощо.

За офіційними даними, рівень економічних шахрайств у світі в 2016 році досяг рівня економічних злочинів в Україні станом на 2011 рік, і це є загальною загрозою для всіх компаній на національному та світовому ринках

без винятку [10]. Суттєвою загрозою на сьогодні є також такий вид фінансово-економічних правопорушень, як легалізація (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом [11].

Безсумнівно фінансово-економічна злочинність сприяє зростанню рівня тіньової економіки, водночас точно оцінити її масштаби неможливо. Однак для мінімізації впливу фінансово-економічних злочинів на економіку держави пропонується комплекс заходів серед яких: зміни в структурі державного управління, управлінні корпоративними правами держави, денаціоналізації майна та приватизації, затвердження стратегії економічного розвитку, цільових державних програм, державних програм соціально-економічного розвитку, перегляд державної інвестиційної, інноваційної політик та їх реалізація [12].

Важлива роль у протидії та боротьбі з вищевказаними загрозами фінансово-економічній безпеці держави належить адміністративно-правовому механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки держави включає:

а) систему суб'єктів, які здійснюють управління фінансово-економічною безпекою держави, захищають фінансово-економічні інтереси держави від протиправних посягань чи беруть участь у відносинах, пов'язаних із управлінням і забезпеченням фінансово-економічної безпеки держави;

б) правові норми, які встановлюють повноваження, функції суб'єктів управління та захисту фінансово-економічної безпеки держави, тобто забезпечують змістовність їх впливу на суспільні відносини, об'єктом яких є фінансово-економічна безпека держави, та визначають відповідні взаємозв'язки між зазначеними суб'єктами;

в) методи, засоби діяльності, спрямовані на забезпечення стабільного розвитку економіки держави, тобто сукупність незаборонених національним законодавством засобів діяльності органів управління та захисту фінансово-

економічної безпеки держави, спрямовані на забезпечення стабільного розвитку економіки держави;

г) форми діяльності суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави [13, с. 71].

Суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки в Україні є правоохоронні органи. Поняття правоохоронних органів є доволі вживаним, воно часто звучить в засобах масової інформації, в юридичній літературі, в нормативно правових актах, однак чіткого розуміння населення щодо його змістової частини не досить сформовано.

Чинне законодавство, а саме Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» надає наступне визначення: правоохоронні органи – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [14].

Розуміння поняття «правоохоронні органи» в юридичній літературі є доволі дискусійним, загалом вчені розглядають дане поняття в широкому та вузькому розуміннях. Розглядаючи дане поняття в широкому розумінні вчені включають в нього функціонування системи всіх державних органів до компетенції яких входять функції контролю за додержанням законності і правопорядку. У вузькому розумінні йдеться про спеціально створені державні органи правопорядку функціями яких є боротьба з діяльністю громадян яка проходить у розріз нормам чинного законодавства та порушує встановлені моральні та законодавчі устрої.

А. Куліш, під поняттям правоохоронних органів розуміє спеціально уповноважені державні органи, які забезпечують додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності і правопорядку із додержанням

встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції [15].

Правознавець В. Тацій визначає, що у результаті широкого тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які в тій чи іншій мірі займаються виконанням правоохоронних функцій, тобто опосередковано й правоохоронною діяльністю [15].

Д. Бородін висвітлює дане поняття наступним чином: правоохоронний орган – це державний орган, виконання яким однієї чи кількох головних правоохоронних функцій є основним у його діяльності, який характеризується окремим матеріально-технічним забезпеченням співробітників і до якого діючим законодавством пред'являються спеціальні вимоги і співробітники якого з метою ефективного виконання своїх обов'язків законами та підзаконними нормативними актами наділяються специфічними правами та обов'язками [17].

М. Мельник та М. Хавронюк доктори юридичних наук у своїй статті до правоохоронних органів відносять лише ті, що діють у межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, ведуть боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями [18].

З позиції Т.О. Шкулі, до правоохоронних належать органи, які, поряд з другорядними (допоміжними), виконують одну або кілька головних правоохоронних функцій, які є визначальними в їх діяльності (профілактичну, захисну, ресоціалізаційну, оперативно-розшукову, розслідування злочинів, судового розгляду справ, розгляду справ про адміністративні правопорушення, розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів). У широкому розумінні, на думку автора, до правоохоронних органів належать суд, прокуратура і правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю, у вузькому – тільки правоохоронні органи по боротьбі зі

злочинністю [19]. З думкою автора можна погодитися однак не в повній мірі, оскільки аналізуючи норми законодавства, а саме Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», який розділяє поняття правоохоронних органів та суду, тому відносити судові органи до категорії правоохоронних є помилкою.

Змістом правоохоронної діяльності у вузькому розумінні є:

- а) нагляд за виконанням правових вимог;
- б) дослідження обставин діянь, котрі мають ознаки неправомірності;
- в) вирішення по суті справ про порушення права;
- г) реалізація прийнятих рішень.

Але для систематизації правоохоронних органів вказаних критеріїв недостатньо. Необхідно застосовувати й інші критерії, зокрема:

- обсяг і спеціалізацію правоохоронної діяльності в структурі функціонального призначення державного органу;
- метод правоохорони [20].

Виходячи з широкомасштабності поняття правоохоронної діяльності як діяльності з охорони встановленого правового режиму життєдіяльності суспільства, доречно виокремлювати такі види органів:

1) органи охорони правопорядку – це державні органи, уповноважені на здійснення правоохоронної функції шляхом застосування дій примусового характеру у встановленій процесуальній формі. Це Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції, Служба безпеки України, державна виконавча служба тощо;

2) інші органи – це органи, для яких функція правоохорони не є основною, і вони не мають повноважень застосування дій примусового характеру в разі виявлення порушень права. Це прокуратура, адвокатура, нотаріат тощо [21].

Таким чином, можна зробити висновок, що поняття «правоохоронні органи» є комбінованим, поєднує декілька груп уповноважених державою органів, які за характером встановлених законом повноважень щодо

здійснення правоохоронної діяльності є спеціалізованими з охорони прав і законних інтересів особи, суспільства, держави або виконують правоохоронну функцію поряд з іншими функціями. У свою чергу законодавець виділяє необмежене коло органів, які відносять до категорії правоохоронних, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції висвітлюються через призму норм інших нормативно-правових актів. Оскільки законодавство не містить чіткого нормативного визначення поняття та структури правоохоронних органів це обумовлює необхідність звернення до теоретично-методологічних джерел, які також не відрізняються точністю та однозначністю.

Нормативно правові акти в більшості випадків не розкривають в повній мірі зміст структури органів, які відносяться до категорії правоохоронних, однак містять приписи зі змісту яких зрозумілі органи, які навпаки розділяються з даною категорією. Наприклад. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», як і Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» розділяють поняття правоохоронних органів та суду.

Положення Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» у контексті статті розділяє поняття правоохоронних органів та державних органів України, тобто, виходить, що правоохоронні органи не належать до державних органів. Висновки, які виходять з положень зазначеного закону є помилковими, оскільки правоохоронні органи є державними і підтвердженням є хоч би стаття 1 Закону України «Про Службу безпеки України», яка зазначає, що служба безпеки України – державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України [22].

Взагалі перелік правоохоронних органів, які забезпечують фінансову та економічну безпеку України не обмежується одним правоохоронним органом.\



До правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України необхідно віднести Державне бюро розслідувань, яке за законодавством України визначено як центральний орган виконавчої влади, але йому фактично притаманні ознаки правоохоронних органів: 1) державно-владний, підзаконний правозастосовний характер діяльності; 2) право застосовувати державний примус; 3) матеріально-технічне, кадрове забезпечення; 4) спеціальний порядок відбору та призначення кадрів; 5) виконання спеціальних завдань тощо [23].

Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року (ст. 1) визначає, що ДБР здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції. Для реалізації цих завдань ДБР надано повноваження здійснювати оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування злочинів, віднесених до підслідності бюро, розшукувати осіб, які переховуються від слідства та суду за вказані злочини, використовувати гласних і негласних штатних і позаштатних працівників, заохочувати осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, підслідних бюро [24].

Закон України «Про Державне бюро розслідувань» дає підстави класифікувати повноваження ДБР за змістом на інформаційно-аналітичні, правоохоронні, правосприяючі, нормотворчі, кадрові, повноваження щодо взаємодії і співробітництва з іншими суб'єктами. ДБР, діючи як суб'єкт кримінально-правових відносин, одночасно реалізує також адміністративні повноваження, які за сферою їх здійснення запропоновано поділити на внутрішньоорганізаційні та зовнішньоуправлінські. Зовнішнім вираженням вказаних адміністративних повноважень ДБР, які здійснюються ним в межах, наданих законом, і спрямовані на організацію власної діяльності з метою виконання покладених завдань є адміністративно-правова форма їх здійснення [25, с. 374].

Органи прокуратури також можна віднести до суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. У 2014 році останні було реформовано зважаючи на те, що їх модель не невідповідала Конституції України та міжнародним нормам і стандартам щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина в демократичному суспільстві. В першу чергу в результаті реформування органів прокуратури було змінено перелік функцій останніх. Як зазначалося в пояснювальній записці до законопроекту «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII від 2 червня 2016 року функції органів прокуратури до 2014 року не відповідали положенням Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, практиці Європейського суду з прав людини у сфері кримінального судочинства і європейським стандартам стосовно функціонування органів (служби) публічного обвинувачення в демократичному суспільстві, керованому верховенством права [26]. Відповідно з переліку функцій прокуратури було вилучено нагляд за додержанням прав і свобод людини та громадянина; нагляд за додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами; нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [27].

На сьогодні відповідно до Конституції України прокуратура здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [28].

Загалом аналіз норм національного законодавства дає змогу класифікувати повноваження правоохоронних органів України за такими

критеріями як зміст, належність їх правоохоронному органу загалом чи лише окремим його підрозділам. Відповідно до змісту повноважень, необхідно виділяти такі групи повноважень правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України: 1) інформаційно-аналітичні повноваження; 2) повноваження щодо профілактики фінансово-економічних правопорушень; 3) правотворчі повноваження; 4) повноваження щодо виявлення, припинення, досудового розслідування фінансово-економічних адміністративних і кримінальних правопорушень; 5) контрольно-наглядові повноваження; 6) повноваження щодо взаємодії та співробітництва з органами влади, правоохоронними органами іноземних держав, окремими громадянами й іншими суб'єктами [29, с. 184].

Але найкраще місце правоохоронних органів України у механізмі забезпечення фінансово-економічної безпеки держави можна зрозуміти звернувши увагу на результати їх діяльності як суб'єктів захисту фінансових та економічних інтересів держави. Так, звіт підрозділів досудового розслідування ДФС України за 2017 рік свідчить, що зазначеними підрозділами за результатами розслідування правопорушень за фактами виявлення кримінальних правопорушень віднесених до їх підслідності 780 кримінальних проваджень було направлено до суду з обвинувальним актом, 144 – з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності, а 1167 – було закрито. При цьому аналіз результатів відшкодування збитків за закінченими кримінальними провадженнями свідчить, що підрозділами досудового розслідування ДФС України у 2017 році було встановлено збитків фінансово-економічним інтересам держави та територіальним громадам на суму 1 840 556 тис. грн, з яких лише 494 373 тис. грн було відшкодовано [30].

Розглядаючи діяльність органів Національної поліції України у сфері захисту фінансово-економічної безпеки не можна не зазначити, що, незважаючи на те що вони були утворені лише у 2014 році, результати їх діяльності у сфері протидії фінансово-економічним злочинам за перше

півріччя 2017 року істотно зросли. Зокрема, у за перші 6 місяців 2017 року органами Національної поліції України розкрито 802 злочини у сфері господарської діяльності (у 2016 році 684); 3 433 злочини у сфері службової діяльності порівняно (у 2016 році 2 241); 1 315 злочинів, пов'язаних із використанням бюджетних коштів, порівняно (у 2016 році 135). Досить багатослівними є результати діяльності органів Національної поліції з протидії організованій злочинності за 2017 рік. Так, впродовж вказаного періоду виявлено та припинено діяльність 43 організованих груп та злочинних організацій, з яких 9 за спрямованістю були причетні до розкрадання бюджетних коштів [31].

Дослідження звітів про результати діяльності Національного антикорупційного бюро України, свідчать, що пріоритетним у здійсненні ними досудового розслідування є накладання арешту на кошти та майно підозрюваних з метою гарантування відшкодування збитків, завданих державі внаслідок корупційних злочинів. Зокрема, понад 590 млн грн, 80 млн дол. США, 7 млн євро, понад 80 транспортних засобів, 128 земельних ділянок, цінні папери вартістю 75,5 млн грн, корпоративні права на суму понад 320 млн грн., понад 200 об'єктів нерухомості було арештовано з ініціативи Національного антикорупційного бюро України станом на 30 червня 2017 року. Крім того, за період з грудня 2015 року до кінця липня 2017 року Національне 71 антикорупційне бюро України повернуло понад 136 млн грн., які були незаконно привласнені, на державні рахунки, законної сили набули рішення судів про конфіскацію 21,7 млн грн., а також далось запобігти розкраданню державним коштам у 880 млн грн. [32].

На сьогодні найскладніше проаналізувати у кількісних показниках діяльність органів Служби безпеки України, оскільки відомості про її діяльність як правоохоронного органу спеціального призначення мають закритий характер, що обумовлено важливістю збереження службової чи таємної інформації. Але все-таки що Головне управління контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки

відіграє особливу роль у своєчасному виявленні потенційних та існуючих загроз фінансово-економічній безпеці України та відповідно уникненні значної шкоди для суспільства та держави [33].

Водночас у більшості країн Європи та світу свідчить про існування однієї правоохоронної структури, яка здійснює боротьбу з фінансово-економічними злочинами: Італія – Фінансова гвардія, Румунія – Фінансова гвардія, Македонія – Бюро розслідування фінансових злочинів, Австрія – Фінансова поліція, Хорватія – Фінансова поліція, Латвія – Державна служба доходів, Литва – а Служба розслідування фінансових злочинів. Єдиний правоохоронний орган, який захищає фінансово-економічні інтереси держави від протиправних посягань, яка відповідно до Закону Грузії «Про Слідчу службу Міністерства фінансів Грузії». є спеціальним правоохоронним органом, який має статус державної, підвідомчої установи, що організаційно входить до системи органів Міністерства фінансів України, та відповідно до законодавства Грузії здійснює боротьбу проти злочинів у фінансово-економічній сфері, розслідує справи, віднесені кримінальним-процесуальним законодавством до його підслідності, та виконує інші, визначені законодавством Грузії функції [34].

Це далеко не всі приклади держав, які мають досвід функціонування спеціального правоохоронного органу, який запобігає, виявляє, припиняє та розслідує фінансово-економічні правопорушення. При цьому найбільш поширеним є функціонування зазначеного органу з безпосереднім підпорядкуванням саме Міністерству фінансів [35].

Загалом доцільність діяльності єдиного правоохоронного органу в сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави обумовлено низкою переваг: 1) існування одного суб'єкта, відповідального за запобігання, виявлення, припинення та розслідування фінансових питань та економічні злочини; 2) можливість налагодження кращої співпраці нового правоохоронного органу з відповідними структурами іноземних держав; 3)

спрощення механізму контролю за діяльністю зазначеної правоохоронної структури [36, с. 850–851].

Водночас Україна вже давно робить кроки у вказаному напрямку. Так, у 2014 році було запропоновано реформувати податкову міліцію, а на її базі створити Службу фінансових розслідувань. 2016 рік ознаменувався розробкою законопроекту «Про фінансовому поліцію» з метою розділення сервісної та правоохоронної функцій фіскальної служби, ліквідації податкової міліції, оптимізації структури та чисельності органів, які ведуть боротьбу зі злочинами у сфері фінансів, усунення дублювання їх функцій. Проте вже у березні 2017 року Кабінетом Міністрів України було схвалено законопроект «Про Службу фінансових розслідувань України (фінансову поліцію)», згідно з яким створюється Служба фінансових розслідувань, яка має замінити податкову міліцію.

З 1 січня 2017 р. набули чинності норми Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 21 грудня 2016 р. щодо ліквідації підрозділів податкової міліції, водночас законопроект про створення її правонаступника – Служби фінансових розслідувань – не набрав чинності. Така непослідовність законодавця створила чимало колізій у правовому регулюванні діяльності підрозділів податкової міліції. Водночас 19 березня 2018 р. у парламенті було зареєстровано новий законопроект, згідно з яким пропонується створити новий для України державний правоохоронний орган, який забезпечує усунення загроз фінансовій безпеці держави шляхом запобігання правопорушенням, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, віднесених до його підслідності, – Національне бюро фінансової безпеки України [37].

Втім на думку О. Харитонова деякі завдання та функції Національного бюро фінансової безпеки України в законопроекті від 19 березня 2018 р. прописані досить абстрактно. Наприклад, ідеться про підготовку рекомендацій органам влади з усунення фінансового та правового підґрунтя

щодо наявності системних кримінальних схем; руйнування системних схем скоєння злочинів і кримінальної інфраструктури, що їх обслуговує; виявлення злочинних технологій, схем і механізмів злочинної діяльності. Будучи дещо віддаленими від реальності, такі «завдання», на думку О. Харитонова, можуть стати проблемою під час оскарження дій представників новоствореного органу. Тоді як інші прямо чи опосередковано конфліктують із визначеними сьогодні повноваженнями Національної поліції України та Національного антикорупційного бюро України. Зокрема, «розшук та арешт коштів, іншого майна, що можуть бути предметом конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро фінансової безпеки». Конфлікт інтересів на законодавчому рівні не лише означає, що з тими ж перевітками до того самого бізнесу приходимуть кілька правоохоронних структур, а й нівелює ефективність роботи новоствореного органу [38].

У законопроекті законодавець намагається усунути дублювання функцій правоохоронних органів у сфері економіки шляхом позбавлення Національної поліції України, Служби безпеки України повноважень із проведення досудового розслідування економічних злочинів з їх передачею суто новоствореному органу.

У свою чергу М. Курячий вважає, що коли йдеться про підслідність Національного бюро фінансової безпеки України, варто передбачити його виключну компетенцію щодо досудового розслідування злочинів, пов'язаних із захистом публічних фінансів, та законодавче закріплення права бюро на формування власних інформаційних ресурсів і отримання доступу до баз інших державних органів для аналізу наявної в них інформації, онлайн-моніторинг ризиків і забезпечення аналітичними продуктами органів досудового розслідування, формування рекомендацій для органів влади всіх рівнів у разі виявлення ризиків створення підґрунтя для розвитку негативних тенденцій у сфері публічних фінансів. Інакше кажучи, функції з

розслідування злочинів, які посягають на публічні фінанси, буде покладено на Національне бюро фінансової безпеки України [39].

Обсяг повноважень Національної поліції та Служби безпеки України щодо досудового розслідування фінансово-економічних злочинів буде обмежено, але зазначені органи поруч із Національним бюро фінансової безпеки України все ще здійснюватимуть розслідування фінансово-економічних кримінальних правопорушень. Очевидно, що проектом Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» від 19 березня 2018 р. питання дублювання повноважень між правоохоронними органами як суб'єктами гарантування фінансово-економічної безпеки держави не вирішується. Проте в зазначеному законопроекті передбачено перелік змін, які мають бути внесені до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) щодо підслідності [37].

Варто звернути увагу на те, що законодавцем до підслідності Національного бюро фінансової безпеки України пропонувалося віднести ст. 191–1 «Привласнення, розтрата або заволодіння бюджетними коштами шляхом зловживання службовим становищем» та ст. 222–2 «Шахрайство з податком на додану вартість», що доповнює КК України новими складами кримінальних правопорушень.

Положення ст. 191–1 КК України передбачають відповідальність за «привласнення чи розтрату коштів, що надійшли до бюджету та були ввірені особі чи перебували в її віданні», не узгоджуються з нормами Бюджетного кодексу України, де замість поняття «кошти, що надійшли до бюджету», міститься поняття «бюджетні кошти (кошти бюджету)», тобто надходження бюджету та витрати бюджету.

Є питання також про доповнення кримінального законодавства ст. 222–2, і віднесення тим самим її до підслідності Національного бюро фінансової безпеки України. Але незрозумілою залишається різниця між розкраданням та заволодінням, адже одне не виключає іншого. Крім того, отримують бюджетні кошти платники податку на додану вартість –



юридичні, а не фізичні особи, які є суб'єктами злочину. І останнє, заволодіти бюджетними коштами неможливо шляхом отримання права на бюджетне відшкодування (а із цього моменту злочин вважається завершеним, за задумом авторів). Окреме питання щодо того, який документ є завідомо підробленим, а який ні.

Відповідно доповнивши КК України статтею 191–1 призведе до того, що до підслідності Національного бюро фінансової безпеки України фактично перейде блок злочинів, що підслідні Національному антикорупційному бюро України.

Водночас законопроектом від 19 березня 2018 р. не передбачено внесення змін до КК України щодо віднесення керівництва Національного бюро фінансової безпеки України до переліку вищих посадових осіб держави. Отже, злочини, вчинені керівництвом нового правоохоронного органу, не будуть підслідними Національному антикорупційному бюро України.

Вказане, безсумнівно, свідчить про те, що Національне бюро фінансової безпеки, у разі його створення, не лише витіснить Національне антикорупційне бюро України зі сфери контролю за публічними фінансами приватних осіб і компаній, але й стане вагомим інструментом президентського впливу на суспільні відносини [37].

У 2019 році парламентом було зареєстровано законопроект «Про Бюро фінансових розслідувань» в якому БФР визначається як центральний орган виконавчої влади, що утворюється Кабінетом Міністрів України та здійснює діяльність з метою запобігання, попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності [40].

Водночас на наш погляд доцільно визначити цей орган також як правоохоронний. оскільки законами України на нього покладено здійснення правоохоронних функцій.

Метою діяльності БФР відповідно до положень законопроекту мало стати розділення сервісної та правоохоронної функцій податкової служби, ліквідація податкової міліції, оптимізація структури та чисельності органів, які ведуть боротьбу зі злочинами у сфері фінансів, усунення дублювання їх функцій [41].

Слід відмітити, що законопроект містив основні повноваження Міністра фінансів України (далі – Міністр) у відносинах з Бюро фінансових розслідувань, які на наш погляд, були занадто широкі, оскільки передбачалось, що БФР буде знаходитись у підпорядкуванні та залежності від Міністра, бо останній наприклад, подаватиме на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів з питань діяльності БФР; визначатиме порядок обміну інформацією між Міністерством, БФР та іншими центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра; прийматиме рішення про проведення незалежного оцінювання (ефективності діяльності БФР. Хоча, наприклад, Національне антикорупційне бюро створюється Президентом України, проте він не має таких повноважень щодо нього, НАБУ лише є підзвітним Президенту України.

Нечітко було передбачено й відповідальність працівників БФР. У законопроекті містився принцип персональної відповідальності кожного працівника, проте не визначались межі відповідальності, механізм притягнення та наслідки притягнення для працівника. Тоді як відповідальність працівника є важливим чинником функціонування будь-якого органу, як сам працівник, керівництво, будь-яка особа повинна знати і розуміти межі такої відповідальності і механізм притягнення до неї.

Враховуючи вищезазначене, можна зробити висновки, що законопроект «Про Бюро фінансових розслідувань», що був зареєстрований під № 1208-2 у Верховній Раді України містив низку положень, які потребували доопрацювання, що й обумовило його відхилення парламентом [42].

Аналізуючи даний пункт необхідно пам'ятати, що захист фінансово-економічної безпеки держави, яка є складовою національної безпеки України є завданням правоохоронних органів. На сьогодні відсутнє однозначне розуміння поняття «правоохоронні органи», тим більше правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Відповідно лише аналіз повноважень існуючих на сьогодні правоохоронних органів дозволяє зробити висновок про те, що захист фінансово-економічних інтересів держави від протиправних посягань здійснюють декілька правоохоронних органів: Національна поліція України, НАБУ, СБУ, ДБР, податкова міліція, органи прокуратури України. Узагальнення статистичних даних щодо стану виконання ними вказаного завдання свідчить, що вони дійсно є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Однак соціологічне дослідження «Оцінювання діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави» вказує, що серед представлених до оцінки правоохоронних органів, найбільш позитивно оцінено лише роботу Національної поліції та Служби безпеки України, низький рівень виконання своїх завдань встановлено у Генеральній прокуратурі та Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі. Вказане свідчить про доцільність удосконалення діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Зокрема, зважаючи на зареєстровані у Верховній Раді України пріоритетним напрямком такого реформування є створення єдиного правоохоронного органу на який буде покладено здійснення протидії та боротьби з фінансово-економічними злочинами. Втім вказані законопроекти містять низку недоліків.

## **2 ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ЇЇ ОЦІНЮВАННЯ**

Забезпечення фінансово-економічної безпеки держави умова її розвитку. Тому уваги потребують зміни, що відбуваються в суспільстві у зв'язку з впровадженням Стратегії розвитку «Україна–2020» за якою має бути реформовано усіх сфери життя суспільства. Необхідно зазначити, що згідно з вказаною стратегією в Україні починаючи з 2014 року здійснюються реформи правоохоронних органів метою яких є коригування завдань та функцій правоохоронних органів, упровадження нових засад проходження служби та критеріїв оцінки співробітників правоохоронних органів для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави від посягань.

Незважаючи на реформування правоохоронних органів їх діяльність у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави не змінилася на краще. Результати соціологічного дослідження, проведеного у 2019 році Центром соціально-гуманітарних аспектів регіональних досліджень Сумського державного університету серед експертів в сфері фінансової системи України, свідчать, що більшість опитаних оцінюють рівень захищеності фінансової системи України від існуючих загроз досить критично (Рис. 2.1).



Рисунок 2.1 – Рівень захищеності фінансової системи України від зовнішніх та внутрішніх загроз

Респонденти в ході соціального опитування вказували на основні зовнішні загрози фінансово-економічним інтересам держави, зокрема: офшорні зони і невиконання міжнародних угод; залежність від іноземних кредитів; коливання твердих валют, зовнішній борг; вимоги міжнародних організацій, зовнішня агресія Російської Федерації; залежність від кредитів Міжнародного валютного фонду; негативний баланс експорт/імпорт; слабкість національної валюти; рейдерські схеми на ринку цінних паперів, корупція у правоохоронних органах.

У свою чергу, серед внутрішніх загроз фінансовій системі держави експерти виділили: відсутність внутрішнього виробництва та ринків збуту; корупція; низька кваліфікація кадрів; нераціональне використання бюджетних коштів; лобіювання парламентом інтересів різних фінансових груп; невдала державна політика в сфері економіки, постійна інфляція, відсутність виробництва; відсутність стабільної банківської системи; спад економіки, тіньова економіка, низька купівельна спроможність грошової одиниці; прийняття важливих рішень через призму політичних тимчасових інтересів; зрощення олігархії з державним апаратом та їх безвідповідальність.

Варто зазначити, що рівень захищеності фінансово-економічних інтересів держави від зовнішніх та внутрішніх загроз багато в чому залежить від ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України під якою необхідно розуміти характеристику діяльності правоохоронних органів, які забезпечують фінансово-економічну безпеку держави, що виражається, по-перше, у відповідності досягнутих ними результатів меті їх діяльності у фінансово-економічній сфері, а по-друге, в раціональному співвідношенні результатів із витраченими фінансовими, матеріальними, кадровими та іншими ресурсами [68]. Водночас експерти досить скептично оцінюють рівень виконання правоохоронними органами функцій у вказаній сфері (Рис. 2.2).



Рисунок 2.2 – Рівень виконання своїх функцій з боку правоохоронних органів у сфері захисту фінансової системи України

Важливим є також те, що не спостерігається особливих відмінностей в оцінках з боку експертів, які працюють в різних сферах. При цьому, високі оцінки рівня виконання правоохоронними органами своїх функцій у сфері захисту фінансової системи України були виставлені саме експертами-представниками державного сектору (8,33%) (Рисунок 2.2а).



Рисунок 2.2а – Рівень виконання своїх функцій з боку правоохоронних органів у сфері захисту фінансової системи України

В результаті аналізу та узагальнення результатів соціологічного дослідження було встановлено відмінності у відповідях респондентів на питання щодо ефективності діяльності конкретних правоохоронних структур.

На запитання **«Оцініть, будь ласка, якість роботи Національної поліції»** кожен другий експерт (53,66%) зазначив позицію **«скоріше добре»**, тоді як позицію **«скоріше незадовільно»** відзначило 41,46%.

Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності дозволяє зробити висновок про більш позитивну оцінку роботи Національної поліції науковцями, тоді як опитані представники громадського сектору частіше висловлюють негативні оцінки. Заслужовує на увагу те, що саме експерти з правоохоронного сектору мали найбільші труднощі з оцінкою, бо були єдиними, хто зазначав позицію **«важко відповісти»**. При цьому жоден з експертів не оцінив роботу Національної поліції **«дуже добре»**.

Оцінки експертами роботи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури виявились більш критичними. Так, на запитання **«Оцініть, будь ласка, якість роботи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури**

(САП)» кожен другий експерт (51,22%) зазначив позицію «скоріше незадовільно», тоді як позицію «абсолютно незадовільно» відзначило вже аж 21,95%. Загалом опитані дали лише 7,32% помірно позитивних оцінок «скоріше добре».

Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності дозволяє зробити висновок, що саме працівники правоохоронної сфери позитивно оцінюють роботу САП, тоді як експерти з громадського сектору схиляються до незадовільних оцінок. Більше того, саме експерти з цього сектору були єдиними, хто зазначив, що взагалі не знають про роботу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Експерти зі сфери освіти і науки також дають негативну оцінку, причому 66,67% оцінили роботу САП абсолютно незадовільно.

Відповіді експертів на запитання анкети **«Оцініть, будь ласка, якість роботи СБУ?»** свідчать про досить позитивну загальну оцінку роботи Служби безпеки України. Так, позицію «скоріше добре» відзначило 48,78% опитаних і ще 2,44% оцінили роботу СБУ «дуже добре», тоді як позицію «скоріше незадовільно» відзначило 41,46% опитаних.

Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності показує, що саме освітяни та науковці більшою мірою позитивно оцінюють роботу СБУ, тоді як половина опитаних представників правоохоронного сектору висловили негативні оцінки. Цікаво, що труднощі з оцінкою діяльності СБУ мали лише експерти з громадського сектору.

Оцінки експертами роботи Генеральної прокуратури України виявились досить критичними. На запитання **«Оцініть, будь ласка, якість роботи Генеральної прокуратури України?»** лише 14,63% респонденти відзначили позицію «скоріше добре», тоді як позицію «скоріше незадовільно» – 41,46%. І ще 31,71% опитаних експертів оцінили роботу ГПУ як абсолютно незадовільну.

Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності показує, що правоохоронці та громадські активісти значно частіше позитивно



оцінюють роботу ГПУ (по 50% відповідно висловили оцінку «скоріше добре»), тоді як науковці частіше схиляються до негативних оцінок – 64,71% тих, хто висловив скоріше незадовільну оцінку складають саме науковці.

В оцінках діяльності цього органу дві третини опитаних експертів схиляються до негативних оцінок. Так, на запитання анкети **«Оцініть, будь ласка, якість роботи Національного антикорупційного бюро України?»** позицію «скоріше незадовільно» відзначило аж 46,34%, і ще 17% висловили абсолютно незадовільну оцінку. При цьому 26,83% респондентів зазначили позицію «скоріше добре» і ще 4,88% – «дуже добре». Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності дозволяє зробити висновок, щодо більш критичних оцінок з боку представників освіти та науки. Саме вони складають 85% тих, хто оцінює роботу НАБУ абсолютно негативно. При цьому представники громадського сектору та правоохоронних органів більш позитивно оцінюють роботу НАБУ.

З оцінкою роботи податкової міліції експерти мали найбільше труднощів. Так, біля 30% експертів взагалі не змогли сформулювати оцінку, зазначивши варіант «важко відповісти». З тих, хто визначився з відповіддю на запитання анкети **«Оцініть, будь ласка, якість роботи податкової поліції Державної фіскальної служби України?»**, 21,95% зазначили позицію «скоріше добре» і ще 4,88% – «дуже добре», тоді як позицію «скоріше незадовільно» відзначили 31,71% і «абсолютно незадовільно» – 9,76%.

Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності показує, що правоохоронці частіше позитивно оцінюють роботу податкової міліції – саме вони складають 100% тих, хто висловив оцінку «дуже добре». А от експерти з громадського сектора частіше схиляються до негативних оцінок.

Підсумовуючи, зазначимо про суттєві розходження в оцінках експертами якості роботи окремих правоохоронних органів. Як бачимо, найбільш позитивно (при певних розходженнях позицій окремих груп

експертів) оцінена робота Національної поліції України та СБУ, а найнижче – робота ГПУ та САП.

Фактичний рівень діяльності правоохоронних органів у сфері захисту фінансово-економічних інтересів держави обумовив і неоднозначні підходи населення щодо доцільності реорганізації таких правоохоронних органів у єдиний орган. При цьому, респонденти із півдня та заходу більш активно підтримують необхідність реорганізації вказаних органів, тоді як 55,56% опитаних респондентів зі сходу не підтримують таку ідею (Рис. 2.3).

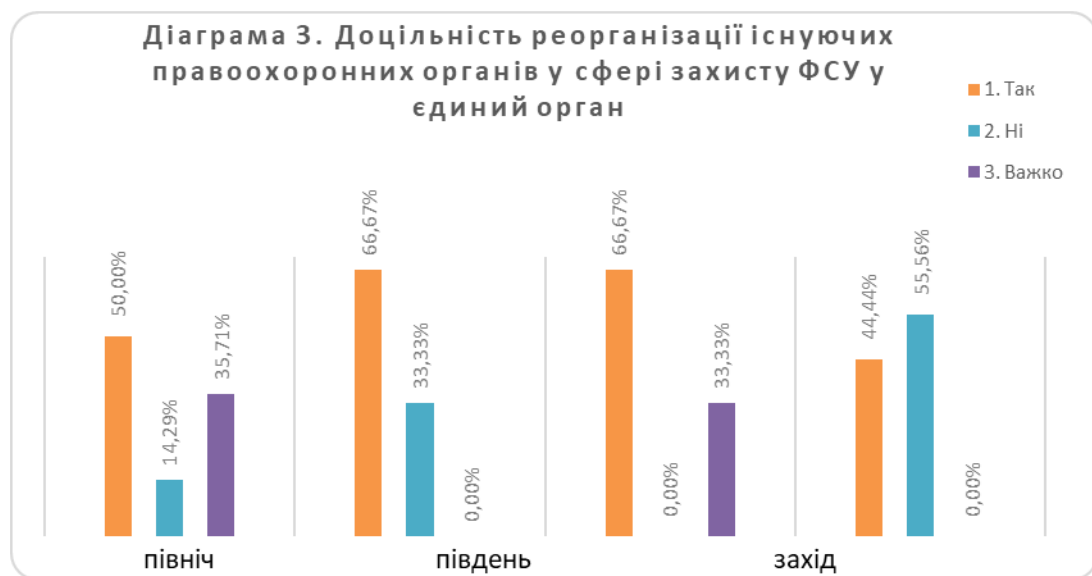
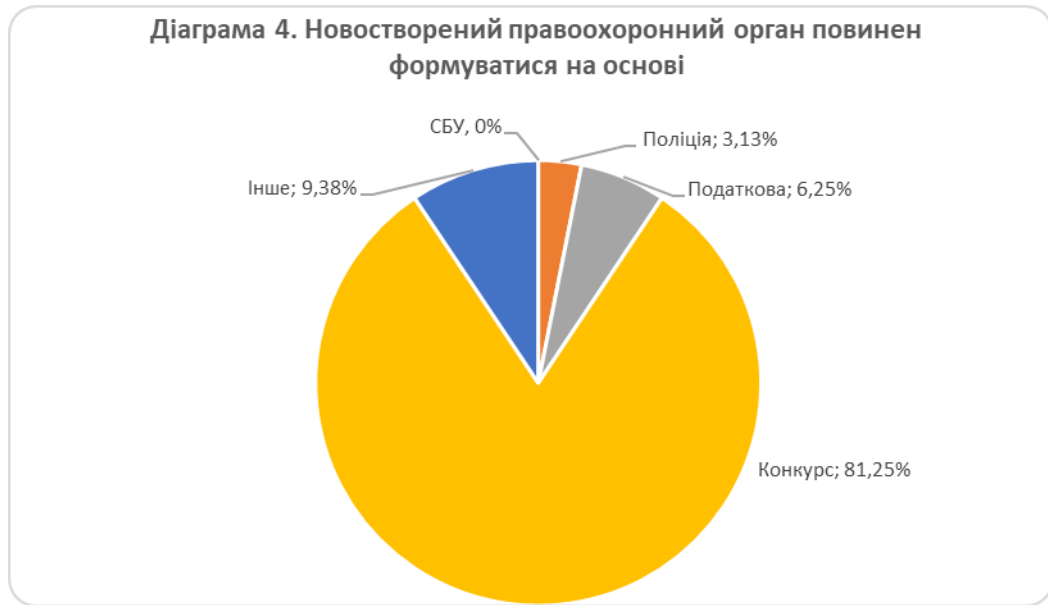


Рисунок 2.3 – Доцільність реорганізації існуючих правоохоронних органів у сфері захисту фінансової системи України у єдиний орган

На думку деяких депутатів, фахівців та представників громадськості, реорганізація правоохоронних органів у сфері захисту фінансової системи держави та створення відносно нового органу є єдиним способом удосконалення діяльності правоохоронних органів щодо захисту фінансово-економічних інтересів держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. У зв'язку з чим, протягом останніх років було здійснено низку спроб щодо такого реформування.

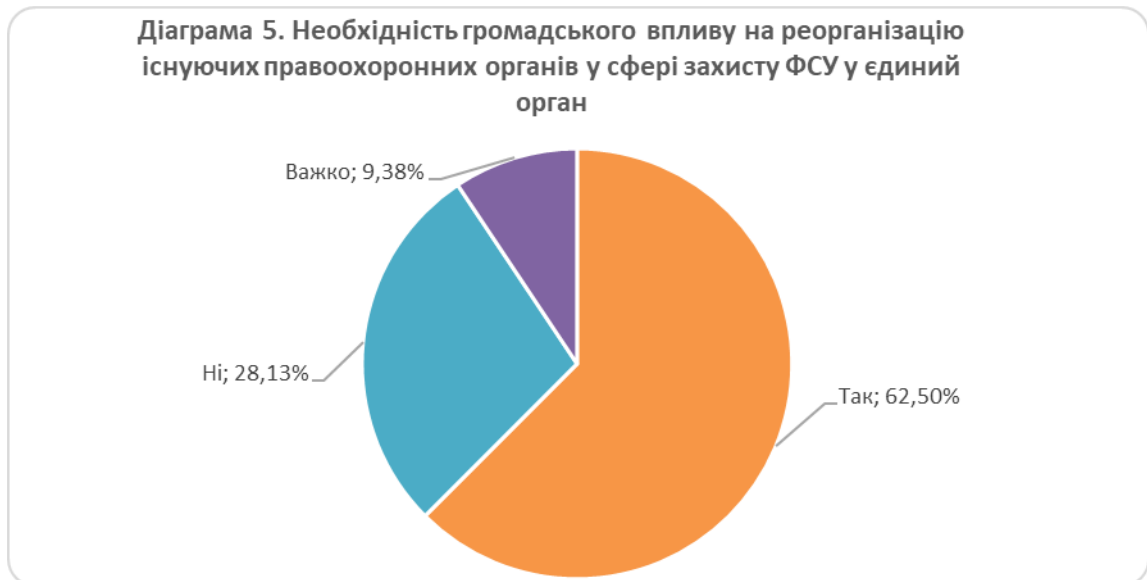
Так, у 2014 році було запропоновано реформувати податкову міліцію, а на її базі створити Службу фінансових розслідувань. 2016 рік ознаменувався розробкою законопроекту «Про фінансовому поліцію» з метою розділення сервісної та правоохоронної функцій фіскальної служби, ліквідації податкової міліції, оптимізації структури та чисельності органів, які ведуть боротьбу зі злочинами у сфері фінансів, усунення дублювання їх функцій. Проте вже у березні 2017 року Кабінетом Міністрів України було схвалено законопроект «Про Службу фінансових розслідувань України (фінансову поліцію)», згідно з яким створюється Служба фінансових розслідувань, яка має замінити податкову міліцію. Втім вже у березні 2018 року було представлено новий законопроект «Про Національне бюро фінансової безпеки», у листопаді 2019 року – «Про Бюро фінансових розслідувань», липні 2020 року – «Про Бюро економічної безпеки». Жоден із законопроектів, крім проекту Закону України «Про Бюро економічної безпеки» не був прийнятий, а останній схвалено Верховною Радою України у першому читанні у вересні 2020 року.

Вказані законопроекти підтверджують нагальність створення єдиного правоохоронного органу у сфері захисту фінансової системи держави. Такий орган, про що свідчать і результати соціологічного опитування (Рис. 2.4), у будь-якому разі має формуватися на конкурсній основі.



**Рисунок 2.4 – Новостворений правоохоронний орган повинен формуватися на основі**

Дискусійним є питання підзвітності нового правоохоронного органу у разі реорганізації існуючих правоохоронних органів у сфері захисту фінансової системи держави. На думку 43,75% експертів він має бути підзвітним народу, 21,88% – президенту, 15,63% – уряду, 6,25% – парламенту (Рис. 2.5).



**Рисунок 2.5 – Необхідність громадського впливу на реорганізацію існуючих правоохоронних органів у сфері захисту фінансової системи України у єдиний орган**

Таким чином, забезпечення фінансово-економічної безпеки України потребує вирішення широкого кола проблем, однією із яких є удосконалення діяльності існуючих правоохоронних органів щодо захисту фінансово-економічних інтересів держави.

Доцільність зазначеного підтверджується, зокрема, досить критичними оцінками рівня діяльності вище вказаних органів з боку громадськості, у зв'язку з чим експерти все більше і більше підтримують доцільність реорганізації існуючих правоохоронних органів у сфері захисту фінансової системи України у єдиний орган. Хоча є також певні застереження з боку східних представників, 55,56% яких не підтримують таку ідею.

Не менш важливим є те, що респонденти не лише оцінили рівень виконання правоохоронними структурами своїх завдань у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, але й вказали на можливість та значимість використання різноманітних даних та джерел для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

На запитання: **«Якою мірою Ви згодні з тим, що для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави мають використовуватися результати опитування населення щодо оцінки діяльності органу?»** 39,02% опитаних експертів обрали позицію «скоріше згодні», а 36,59% – згодні із можливістю використовувати зазначені дані

На запитання: **«Якою мірою Ви згодні з тим, що для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави мають використовуватися результати опитування працівників правоохоронного органу щодо рівня роботи керівництва та працівників органу, у якому вони працюють»** чітку та помірковану згоду висловлюють більше 63% опитаних. Так, повністю згодні

36,59% і ще 26,83% – скоріше згодні, тоді як 21,95% – скоріше не згодні та 9,76% - не згодні.

В оцінках доцільності використання для оцінки роботи правоохоронних органів статистичних даних опитані демонструють майже однаковість. Так, відповідаючи на запитання: **«Якою мірою Ви згодні з тим, що для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави мають використовуватися статистичні дані щодо результатів роботи за основними сферами діяльності?»**, позицію «згодні» зазначили аж 68,29% і ще 26,83% – «скоріше згодні». Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності показує, що представники різних секторів з різною впевненістю підтримують використання зазначеного критерію – наприклад, представники сектору освіти та науки значно частіше фіксують більш обережну позицію «скоріше згоден».

На запитання: **«Якою мірою Ви згодні з тим, що для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави мають використовуватися кількість зареєстрованих фінансово-економічних злочинів?»** згодні 46,34% і скоріше згодні ще 24,39% опитаних. Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності показує, що представники правоохоронного сектору більшою мірою не згодні брати до уваги зазначений критерій. А от представники сектору освіти та науки значно частіше фіксують більш обережні позицію «скоріше згоден» та «скоріше не згоден», що свідчить про певні сумніви в оцінках, які - на відміну від представників громадського сектору – не зафіксовані у позиції «важко відповісти».

Досить високо опитані експерти оцінюють можливість та значимість використання для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави такого критерію як сума відшкодованих державі збитків, завданих фінансово-економічними злочинами. Так, на запитання: **«Якою мірою Ви згодні з тим, що для**

**оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави мають використовуватися сума відшкодованих державі збитків, завданих фінансово-економічними злочинами?»** аж 68,29% зазначили позицію «згоден» і ще 19,51% – «скоріше згоден». Аналіз розподілу відповідей експертів за сферами діяльності дозволяє зробити висновок щодо того, що представники правоохоронного сектору насторожено сприймають такий критерій оцінки діяльності - вони складають абсолютну більшість тих, хто скоріше або ж зовсім не згодні брати до уваги зазначений критерій. Найвище ж оцінюють значимість цього критерію опитані експерти зі сфери освіти та науки.

Підсумовуючи результати опитування експертів по блоку питань, що стосувався можливості та значимості використання різноманітних даних та джерел для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, наведемо зведену діаграму, що відображає ранжування значимості окремих показників. У цій діаграмі для більшої наглядності наведена сума позицій «згоден» та «скоріше згоден» як показник узагальненого позитивного сприйняття.

Можна зробити висновок, що серед найбільш важливих джерел та критеріїв при формуванні оцінки роботи правоохоронних органів експерти вбачають статистичні дані щодо результатів роботи за основними сферами діяльності та суму відшкодованих державі збитків, завданих фінансово-економічними злочинами.

Таким чином, результати аналізу отриманої інформації та зроблені узагальнення по окремих питаннях, дозволяють зробити наступні висновки.

1. Оцінки експертами якості роботи зазначених в анкеті правоохоронних органів: Національної поліції, САП, СБУ, Генеральної прокуратури України, НАБУ, податкової міліції загалом є не надто високими. При цьому найбільш позитивно (при певних розходженнях позицій окремих груп експертів) оцінена робота Національної поліції України та СБУ, а найнижче – Генеральної прокуратури та САП.

2. Опитування дозволило визначити індикатори роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. Серед яких експерти виділяють статистичні дані щодо результатів роботи за основними сферами діяльності та суму відшкодованих державі збитків, завданих фінансово-економічними злочинами.

Результати відповідей на формалізовані питання підкріплюються і сформульованими експертами власними критеріями. Запропоновані експертами в ході відповідей на відкриті питання критерії, корелюють з зазначеними в анкеті критеріями. А особливістю оцінок є акцент на соціальні показники та чинники – довіру, безпеку, користь для держави, профілактику. При цьому експерти не заперечують значимість опитувань, поширення інформації, громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів.

3. Оцінки експертами стану боротьби з корупцією серед працівників правоохоронних органів представлених в анкеті є критичними. При цьому Національна поліція України і НАБУ отримали найменше абсолютно незадовільних оцінок, а Генеральна прокуратура України – найбільше. Найбільш позитивно експерти оцінюють роботу у цьому напрямку боротьби з корупцією серед працівників СБУ та НАБУ.

4. Результати дослідження свідчать про підтримку експертами необхідності регулярного звітування правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України про свою діяльність перед громадою та доцільності моніторингу діяльності останніх з боку уповноважених представників громадських організацій.



### **З ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Реформування правоохоронних органів України обумовлює доцільність вивчення питання оцінювання ефективності їх діяльності, метою якого є орієнтація правоохоронних органів на виконання покладених на них чинним національним законодавством завдань та функцій. На сьогодні оцінювання ефективності діяльності як категорії є однією з ключових у дослідженнях таких вітчизняних науковців, як Г. Атаманчук, І. Артим, О. Бандурка, О. Батраченко, А. Бова, Д. Зернін, В. Ігнатов, А. Куліш, Є. Крапивін, О. Линдюк, О. Литвинов, О. Музичук, Л. Приходченко, В. Черней, М. Чеховська, В. Ярема, але аналіз основних наукових положень і висновків, сформульованих ними, свідчить про розгалуженість державних органів, а також напрямків їх діяльності на оцінювання ефективності яких вони звертали увагу. Більше того, оцінювання саме правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України комплексно досліджено не було. Однак для їх визначення все-таки вважаємо доцільним розкрити підходи вітчизняних та зарубіжних науковців до розуміння змісту та класифікації критеріїв ефективності.

Г. Атаманчук визначає поняття «критерій» як ознаки, межі, сторони прояву управління, за допомогою яких варто визначати рівень і якість управління, його відповідність потребам та інтересам суспільства [43, с. 159]. І саме цим критерії відрізняються від показників, які лише визначають кількісні параметри того чи іншого процесу, явища.

На підтвердження зазначеного пропонуємо звернути увагу на підхід Л. Приходченко, за яким оцінювання включає функціональні (оцінювання ролі органів влади у вирішенні соціально-економічних проблем), діяльнісні

(оцінювання наслідків діяльності державного сектору) і витратні (оцінювання витрачання матеріальних, фінансових, кадрових, інтелектуальних, інформаційних ресурсів для функціонування органів влади) складові. Оскільки громадянина як суб'єкта оцінювання діяльності державних органів цікавлять виключно результати їх діяльності та чи задовольняє вона його потреби чи ні, законодавця – результати, яких досягнуто та обсяг ресурсів, зокрема фінансових, кадрових, які були витрачено для одержання позитивних результатів, а безпосередньо службовця державного органу – досягнення цілей, що були поставлені перед ним та державним органом загалом [44]. Зважаючи на це, можна зробити висновок, що оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України повинне включати критерії, які відображають інтереси всіх суб'єктів оцінювання в ефективному виконанні правоохоронними органами покладених на них завдань, функцій у сфері захисту фінансово-економічних інтересів держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, що дозволить комплексно оцінювати ефективність діяльності таких органів.

Узагальнення положень наукової доктрини свідчить про те, що існує велика кількість класифікацій критеріїв оцінювання діяльності державних структур, в тому числі й правоохоронних органів. Так, О. В. Батраченко серед критеріїв оцінювання діяльності органів поліції у розрізі забезпечення ними публічної безпеки і порядку виділив

- 1) стан публічної безпеки і порядку в регіоні та державі в цілому;
- 2) стан управління та організації діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 3) кількісні та якісні результати діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 4) оцінювання кадрового потенціалу;
- 5) рівень довіри населення до Національної поліції України та її співробітників [45, с. 61–62].

А. А. Бова стверджує, що критерії оцінювання ефективності діяльності поліції можуть бути «твердими» (статистичні дані) та «м'якими» (вивчення громадської думки населення і підприємців, експертні опитування). Іноді вони поєднуються – експерти можуть надавати оцінки з огляду на статистичні показники та якісну інформацію [46, с. 14].

Статистичні дані є основою оцінювання практично всіх правоохоронних структур. Так, звіт про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом Генеральної прокуратури України за 9 місяців 2018 року, містить дані щодо: кількості кримінальних правопорушень, у яких досудове розслідування не закінчене на початок звітного періоду – 71; зареєстровано кримінальних правопорушень у звітному періоді – 45; кількість кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими направлені до суду з обвинувальним актом (ст. 291 КПК України) – 17, що стосується аналогічних показників 2017 р. за 9 місяців то вони наступні: кількість кримінальних правопорушень, у яких досудове розслідування не закінчене на початок звітного періоду – 45; зареєстровано кримінальних правопорушень у звітному періоді – 57; кількість кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими направлені до суду з обвинувальним актом (ст. 291 КПК України) – 5, а установлена сума доходів, здобутих злочинним шляхом (за обвинувальними актами ст. 209 ККУ) на 2017 р. становить 716873 118 грн., а на 2018 р. – 890 530 378 грн [47].

Звіти Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань України, податкової міліції ДФС України також свідчать про їх оцінювання за переліком кількісних показників у звіті, основою яких є статистичні дані.

Зокрема, Відповідно до листа Головної інспекції Служби безпеки України щодо розгляду запиту на публічну інформацію від 27 листопада 2017 року № 3/3-С-10-з/116 оцінювання ефективності діяльності СБУ здійснюється Президентом України та Верховною Радою України на підставі щорічних звітів про її діяльність [48]. Це положення є цілком логічним

зважаючи на те, що згідно зі ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» в 25 березня 1991 року СБУ підпорядкована Президентові України, який разом з уповноваженими ним органами та посадовими особами здійснює контроль за її діяльністю, а СБУ відповідно зобов'язана щороку інформувати главу держави про свою діяльність. Крім того, згідно зі ст. 31, 32 зазначеного акта Голова СБУ щорічно подає парламенту звіт про діяльність СБУ, оскільки Верховна Рада України уповноважена здійснювати постійний контроль за здійсненням спецслужбою покладених на неї завдань та функцій [49].

Аналіз положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-V дозволяє зробити висновок, що оцінювання діяльності зазначеного правоохоронного органу також здійснюється вищими органами влади, зокрема, Комітетом Верховної ради України, до предмета відання якого належить боротьба з корупцією та організованою злочинністю, Президентом України, Верховною Радою України загалом та Кабінетом Міністрів України на підставі письмового звіту про діяльність органу [50].

Відповідно до цього нормативно-правового акта щорічний звіт про діяльність НАБУ повинен містити інформацію про:

- 1) статистичні дані про результати діяльності з обов'язковим зазначенням таких відомостей: кількості зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення в розрізі кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності бюро; кількості оперативно-розшукових справ, заведених бюро, та їх результативності; кількості осіб, щодо яких складено обвинувальні акти стосовно вчинення ними кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності бюро; кількості осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду щодо вчинення ними кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності бюро; кількості осіб, щодо яких набрав законної сили виправдувальний вирок суду щодо вчинення ними відповідних правопорушень; відомостей

окремо за категоріями осіб, зазначених у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»; відомостей про розмір збитків і шкоди, завданих кримінальними правопорушеннями, віднесеними законом до підслідності бюро, стан та обсяги їх відшкодування; відомостей про кошти та інше майно, одержані унаслідок учинення кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності бюро, конфісковані за рішенням суду, а також кошти розміром вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави, та розпорядження ними; відомостей про кошти та інше майно, одержані внаслідок кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності бюро, які було повернуто в Україну з-за кордону, та їх зберігання; відомостей про арешт майна, конфіскацію предметів та доходів від кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності бюро, та розпорядження ними; кількості направлених подань про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню кримінального корупційного правопорушення; результати проведених перевірок на добросовісність;

2) взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями;

3) співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними іноземними організаціями та укладені з ними угоди про співпрацю, представництво інтересів за кордоном;

4) співпрацю з недержавними організаціями та засобами масової інформації;

5) кількість співробітників бюро, їх кваліфікацію та досвід;

6) діяльність підрозділу внутрішнього контролю бюро, а саме кількість повідомлень про вчинення правопорушень працівниками бюро, результати їх розгляду, притягнення працівників бюро до юридичної відповідальності;

7) кошторис бюро та його виконання;

8) інші відомості, що стосуються результатів діяльності бюро та виконання покладених на нього обов'язків [50]. Як бачимо, звіт містить набір кількісно-якісних відомостей про результати діяльності НАБУ, на підставі

якого уповноважені особи вищих органів влади можуть оцінити роботу цього органу. Крім того, громадськість також має можливість оцінити результати діяльності бюро, адже такий звіт підлягає оприлюдненню, але разом із висновком Ради громадського контролю при НАБУ.

Водночас статистичні дані мають низку обмежень, серед яких:

- 1) фокус лише на боротьбі зі злочинністю, яка не єдине завдання органів поліції;
- 2) частий акцент лише на фактах скоєння тяжких та особливо тяжких злочинів, що набули резонансного розголосу;
- 3) прагнення знизити кількісні показники обумовлює маніпуляції зі статистичними даними, а також інші форми корупції;
- 4) зосередження уваги на кількості зареєстрованих злочинів залишає поза увагою кількість незареєстрованих злочинів. Водночас загальний рівень злочинності зазвичай удвічі, а то й утричі вищий від зареєстрованої кількості злочинів [51].

Однак для того, щоб уникнути маніпуляцій зі статистикою, яку фактично використовують для відображення реального стану злочинності в державі та ролі органів поліції у боротьбі з нею, А. Кривінш пропонує передбачати як основний критерій ефективності поліцейської діяльності не зниження рівня злочинності, а зменшення частки латентної злочинності. На думку науковця, такий підхід дозволить поліції нейтралізувати бажання маніпулювати статистикою в разі досить високого рівня злочинності та зацікавити співробітників поліції у зборі інформації про злочини в державі [52, с. 35].

Механізм підзвітності ДБР, про що свідчать положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, передбачає подання звіту про діяльність органів ДБР за 1 рік Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України, але за умови його попереднього розгляду Радою громадського контролю та відповідно надання останньою висновку за звітом ДБР [53].

Аналіз положень Закону України «Про Державне бюро розслідувань» не дає можливості визначити, яка ж інформація повинна бути внесена до звіту про діяльність ДБР за певний період часу. Натомість бюджетний запит ДБР на 2019–2021 роки дає нам підстави стверджувати про те, що кількісні показники все ж таки є пріоритетними. Так, п. 3 зазначеного запиту має назву «Стратегічні цілі та показники результату діяльності головного розпорядника коштів державного бюджету», тобто фактично ДБР, подаючи запит на фінансування наводить перелік результатів, які будуть ним досягнуті. Зокрема, зазначається, що на 2019–2021 роки основною стратегічною ціллю діяльності ДБР буде протидія кримінальним правопорушенням, що вчиняються вищими посадовими особами, тоді як показниками досягнення цієї цілі є:

- 1) кількість опрацьованих звернень, заяв, повідомлень про кримінальні правопорушення: 2019 рік – 7000, 2020 рік – 8000, 2021 рік – 9000;
- 2) кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень: 2019 рік – 2000, 2020 рік – 3000, 2021 рік – 4000;
- 3) кількість завершених досудових розслідувань: 2019 рік – 2000, 2020 рік – 1900, 2021 рік – 2500;
- 4) кількість розпочатих кримінальних проваджень тощо [54]. Такий підхід, на нашу думку, не є виправданим, оскільки орієнтує органи ДБР лише на вищі кількісні показники, водночас, виходячи з них, не можна говорити саме про якість роботи ДБР загалом. Крім того, це провокує маніпуляції зі статистичними даними.

Найбільш простим є звіт про діяльність підрозділів податкової міліції ДФС України, який містить такі основні показники їх діяльності, як:

- 1) кількість незакінчених кримінальних проваджень на початок звітного періоду;
- 2) кількість розпочатих кримінальних проваджень у звітному періоді;
- 3) кількість відновлених розслідувань у раніше закритих і зупинених кримінальних провадженнях;

- 4) кількість проваджень, які надійшли від інших органів та які були прийняті до провадження;
- 5) кількість закінчених кримінальних проваджень;
- 6) кількість направлених до суду обвинувальних актів, клопотань про застосування примусових заходів медичного характеру та клопотань про звільнення підозрюваного від кримінальної відповідальності;
- 7) кількість закритих кримінальних проваджень;
- 8) кількість проваджень, за якими досудове розслідування зупинено;
- 9) залишок незакінчених проваджень на кінець місяця [55].

Можна зробити висновок, що універсальною для всіх правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України засадою оцінювання ефективності їх діяльності є подання ними звіту. Оскільки звіти правоохоронних органів дають можливість керівництву держави, громадянам проаналізувати стан виконання річних планів, результати проведених розслідувань за звітний період, статистичні дані щодо показників розкритих справ, співвідношення між сумою коштів, що були виділено для забезпечення нормального функціонування органу та коштами повернутими до бюджету за наслідком проведених розслідувань [56].

Втім оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України лише на підставі інформації, що міститься у звітах таких органів супроводжується низкою проблем. Спроба усунути деякі них була зроблена в законопроектах «Про Фінансову поліцію» 2016 року, «Про Національне бюро фінансової безпеки» 2018 року та «Про Бюро фінансових розслідувань» 2019 року відповідно.

До так званих «м'яких» критеріїв» вітчизняні та зарубіжні науковці та експерти однозначно відносяться до громадської думки. Наприклад, науковець У. Стефанчук у своїй статті зазначає, що громадська думка – це сукупність суджень і оцінок, які представляють синтезовану позицію соціуму, її існування постає незаперечним фактом, адже позиція суспільства,



яку формують водночас безліч точок зору членів цього соціуму, так чи на кшталт, завжди присутня [57, с. 143]. На думку, Т. Малиновської громадська думка – це узагальнений показник діяльності правоохоронного органу, який красномовно горить про його становище та статус в суспільстві, ставлення та готовність громадян до співробітництва з органами правопорядку, щодо запобігання, припинення та розкриття правопорушень [58].

Серед зарубіжних науковців також загально підтримується думка про доцільність використання довіри громадян до правоохоронних органів як критерію оцінювання їх діяльності. Зокрема, Samraio J.O., Bueno R.D.L.D.S., De Pieri R.G., Cunha L.G. відмічають, що довіра до інститутів держави є одним із центральних стовпів стабільності демократій. При цьому результати проведених науковцями досліджень дають можливість зробити висновок, що зростання загальної кількості зареєстрованих злочинів знижує довіру до поліції [59]. Подібну тезу підтримує і Blanco L.R., який стверджує, що відчуття незахищеності громадян та зростання рівня злочинності у державі суттєво зменшують довіру до інститутів, особливо до тих, діяльність яких безпосередньо стосується злочинності (поліції та судової системи) [60]. Водночас Higgins A. та Hales G. відмічають, що роль поліції в сучасних умовах розвитку держави суттєво змінюється, а тому має бути забезпечено перехід органів поліції від зменшення обсягу злочинності до оперативного управління існуючими загрозами та ризиками, усунення шкоди, що ними завдається [61].

Можна також підтримати думку Nancy La Vigne, Jocelyn Fontaine, та Anamika Dwivedi підкреслюють, що діяльність органів поліції слід оцінювати виходячи з позиції її легітимності, а в розумінні суспільства легітимною є діяльність органів поліції, коли громадяни переконані у тому, що співробітники поліції є представниками закону, які застосовують закон без упереджень, не зловживають своїми повноваженнями, діють з метою задоволення потреб суспільства та держави [62]. На сьогодні задоволення потреб суспільства та держави має бути першочерговим завданням всіх

органів публічної влади, більше того Романенко Ю.О. та Чаплай І.В. навіть досліджували можливість впровадження інструментів маркетингу у діяльність зазначених суб'єктів з метою з'ясування потреб населення та прийняття рішень з урахуванням останніх [63]. Це особливо актуально в умовах бюрократизації апарату держави та зростання рівня політичної корупції, яка знижує довіру громадян до державних органів та є перешкодою для взаємодії між ними [64].

Проаналізувавши поняття «громадської думки», можна зазначити, що громадська думка щодо діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави – це узагальнений показник їх діяльності, він показує становище й статус органів в суспільстві, ставлення та готовність громадян до можливого співробітництва з органами правопорядку щодо запобігання, припинення та розкриття злочинів.

Серед чинників впливу на формування громадської думки про діяльність правоохоронних органів основними є: високий рівень корумпованості органів внутрішніх справ, перевищення окремими співробітниками своїх службових повноважень, тощо, що формує негативні оціночні судження пересічних громадян; діяльність органів орієнтована переважно на захист вищих прошарків суспільства та власних відомчих інтересів, що не відповідає суспільному запиту; низький рівень матеріально-технічного та фінансового забезпечення правоохоронних органів, що призводить до практики фінансування за рахунок «благодійних внесків», які часто є непрямою неправомірною вигодою [65].

На законодавчому рівні довіра громадян є основним критерієм оцінки ефективності діяльності лише для органів і підрозділів поліції, вказане безпосередньо підтверджується положеннями статті 11 Закону України «Про Національну поліцію України» [66]. Відповідно до Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 58 основними завданнями проведення оцінки є отримання інформації про

оцінку населенням якості виконання органами і підрозділами Національної поліції покладених на них завдань і функцій, про відповідність роботи органів і підрозділів Національної поліції очікуванням населення, виявлення тенденцій зміни рівня довіри населення до Національної поліції України та факторів, що на них впливають.

Відповідно до Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України від 15 лютого 2018 року, оцінка рівня довіри населення до органів поліції проводить незалежна соціологічна служба на підставі укладеного відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року договору з Національною поліцією України [67].

Така оцінка на загальнодержавному рівні повинна відбуватися в обов'язковому порядку не менше ніж один раз на рік, але територіальні органи поліції мають право в разі потреби укласти договір на проведення оцінки на територіальному рівні. Водночас уряд формально не обмежує кількість оцінок рівня довіри громадян, які можуть мати місце на територіальному рівні.

Крім права територіальних органів поліції за потребою укласти договір на проведення оцінки рівня довіри громадян, підзаконним актом передбачено, що Національна поліція України:

- визначає питання, за якими проводиться дослідження рівня довіри відповідно до наданих їй Законом України «Про Національну поліцію» повноважень, строки проведення оцінки, незалежну соціологічну службу, яка проводитиме оцінку, ступінь репрезентативності соціальних груп населення;
- отримує підсумкову аналітичну інформацію про результати проведення оцінки;
- враховує результати проведення оцінки у своїй діяльності;
- готує звіт про результати проведення оцінки відповідно до вимог пункту 24 Порядку проведення консультацій із громадськістю щодо питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 996 від 3 листопада 2010 року [67].

Звичайно не можна не зазначити, що затвердження цього порядку є позитивним моментом, оскільки до появи зазначеного підзаконного акту Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року передбачав, що основним критерієм є рівень довіри громадян, але саме національне законодавство фактично не містило жодного акта, який би регулював порядок його визначення. Однак зазначений підзаконний акт не можна вважати і досконалим. Насамперед викликає сумнів існування в органів поліції повноважень щодо визначення ступеня репрезентативності соціальних груп населення. З логіки акта Кабінету Міністрів України поліція може просто проігнорувати важливість опитування окремих соціальних груп, зокрема, не включати до такого списку молодь або осіб похилого віку. В будь-якому разі такими питаннями повинні займатися незалежні соціологічні служби, які з метою проведення якісної оцінки рівня довіри громадян до Національної поліції України повинні зробити вибірку, яка б дозволяла з найменшою похибкою визначити середній рівень довіри населення.

Крім вищезгаданого, викликає сумнів і положення, що Національна поліція України враховує результати соціологічного дослідження у своїй діяльності. На нашу думку, для того, щоб одержані в ході проведення соціологічного дослідження результати дійсно впливали на діяльність органів поліції, доцільно передбачити разом із підготовкою звіту про результати проведення оцінки також плану заходів, які органи поліції мають намір реалізувати з метою підвищення рівня довіри громадян та звіту про результати їх здійснення. Перелік таких заходів, безсумнівно, повинен вміщувати основні недоліки діяльності поліції, визначені під час соціологічного дослідження та бути спрямованими на їх усунення. Доцільність визначення таких заходів надасть громадськості можливість переконатися в тому, що їх думка впливає на діяльність Національної поліції України, а в перспективі дозволить покращити взаємодію громадськості з органами поліції [68].

Втім А. Г. Нікуліна, яка досліджувала критерії оцінювання органів досудового розслідування Національної поліції України, акцентує увагу на тому, що оскільки рівень довіри до поліції оцінюється в кількісному вираженні – відсотку, який має свою динаміку: за зростання рівня довіри в певному періоді між здійсненням соціологічних опитувань динаміка є позитивною; за спадання рівень довіри має негативну динаміку. 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 на управлінське рішення. Більше того, дані кримінологів і спеціалістів у сфері управління поліцією свідчать, що цей показник є сумнівним і за якісного оцінювання поліції, тому його потрібно сприймати критично – по-різному працює для тих, хто мав контакти з поліцією, і тих, хто їх не мав [69, с. 176].

Водночас з метою уникнення негативного сценарію, за якого вивчення громадської думки щодо діяльності правоохоронних органів України є черговою формальною процедурою, на думку М. Б. Молоткова, необхідно додержуватися таких умов:

1) повинні бути розроблені методичні рекомендації, де буде визначено механізм використання результатів дослідження рівня довіри громадян до правоохоронних органів у повсякденній оперативно-службовій діяльності їх співробітників;

2) регіональні керівники правоохоронних органів повинні бути зацікавлені в результаті вивчення громадської думки, що можливо шляхом покладання на них відповідальності за результати такого соціологічного дослідження;

3) за результатами проведеного соціологічного дослідження має бути підготовлено план заходів з підвищення довіри громадян до правоохоронних органів;

4) теоретико-методологічні основи вивчення громадської думки повинні постійно удосконалюватися та навіть змінюватися;

5) необхідно переходити від звичайної констатації низького та високого рівнів довіри громадян до правоохоронних органів держави до встановлення за результатами соціологічного дослідження громадської думки в регіоні критичного, негативного, нейтрального і позитивного рівнів довіри населення з подальшим контролем за правоохоронними органами у регіоні, де виявлено критичний рівень довіри громадян [70, с. 124].

Таких умов на сьогодні намагаються дотримуватися органи поліції, зокрема, на офіційному сайті уряду міститься інформація, що в 2018 році були проведені два соціальні опитування – зовнішнє та внутрішнє. Участь у зовнішньому опитуванні щодо роботи поліції в регіонах взяли близько 25 тисяч респондентів з усіх областей країни. За результатами аналізу опитування керівництво Національної поліції України ухвалюватиме рішення щодо змін у підходах до роботи поліції. Однак голова відомства наголошує, що керівники поліції на місцях повинні планувати роботу на рік, спираючись на результати внутрішнього опитування своїх співробітників [71].

Що ж до інших правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, то в спеціальних нормативно-правових актах, які регламентують їх діяльність, відсутні згадки про існування такого критерію, як довіра громадян. Однак у відповіді щодо розгляду запиту на публічну інформацію від 27 листопада 2017 року № 3/3-С-10-з/116 Головною інспекцією Служби безпеки України було вказано на те, що громадська думка враховується під час оцінювання діяльності Служби безпеки України, оскільки народні депутати є представниками Українського народу у Верховній Раді України, а отже, уповноважені здійснювати повноваження, передбачені Конституцією та законами України [48].

За результатами опитування, проведеного Центром Разумкова у квітні 2017 року, було встановлено, що 26,2 % опитаних респондентів зовсім не довіряють Службі безпеки України, 30,4 % – швидше за все, не довіряють, 25,1 % – швидше за все, довіряють, 4,4 % – повністю довіряють, а 13,9 %

респондентів зазначили, що їм важко відповісти на питання [72]. Однак інформація, яка б свідчила про те, що результати визначення рівня довіри громадян до СБУ безпосередньо бралися до уваги органами безпеки та державної влади під час оцінювання ефективності їх діяльності, відсутня, це є підставою зробити висновок про те що врахування рівня довіри громадян при визначенні ефективності діяльності СБУ є лише формальним.

Рівень довіри громадян до правоохоронних органів є лише одним елементом громадської думки, яка включає не лише періодичні опитування громадськості, а й громадський контроль за діяльністю поліції, розгляд звернень громадян, що свідчить про орієнтацію органів поліції на потреби громадян [73]. Якщо звернути увагу на положення нормативних актів, що регламентують діяльність правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави і законопроектів зареєстрованих у парламенті, якими запропоновано створити єдиний правоохоронний орган з такими повноваженнями, то можна стверджувати, що одними із принципів їх діяльності є підконтрольність і підзвітність суспільству і визначеним законом державним органам, відкритість для демократичного цивільного контролю. Тобто громадяни контролюють діяльність правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Результати опитування свідчать, що громада має контролювати діяльність вказаних органів через звіти останніх про свою діяльність перед громадою, таку позицію підтримують 34,15%, а 23,17% вважають, що представники громадських організацій повинні мати можливість моніторингу діяльності правоохоронних органів (Рис. 3.1) [74].

При цьому експерти зі сфери науки/освіти значно частіше висловлювали свою позицію щодо доцільності здійснювати оцінку діяльності правоохоронних органів з урахуванням результатів періодичних опитувань населення (77,78%).

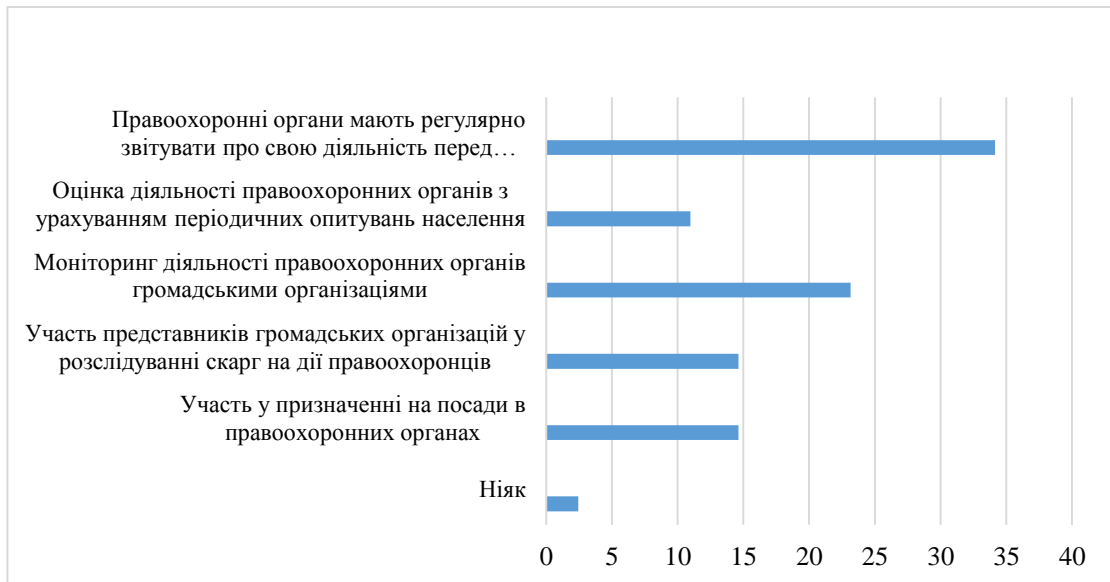


Рисунок 3.1 – Способи здійснення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів України

Дієвий громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів є важливим завданням для держави з огляду на необхідність реального забезпечення визначеного Конституцією України статусу демократичної, соціальної, правової держави та зважаючи на стратегічний курс щодо інтеграції до європейських структур [75]. І. О. Сквірський під громадським контролем пропонує розуміти діяльність громадськості (окремих приватних осіб та (або) громадських об'єднань), яка має на меті перевірку, спостереження з метою перевірки для протидії, попередження або припинення протиправних дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічного управління [76]. У свою чергу Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», який у 2018 році втратив чинність, відносив громадський контроль до системи цивільного контролю, а громадян України та громадські організації до суб'єктів цивільного контролю.

Найбільш широкий перелік форм здійснення громадського контролю виділяє О. О. Борбунюк: 1) участь громадян в роботі консультативно-дорадчих органів об'єктів контролю; 2) подання індивідуальних чи



колективних звернень громадян, запитів на отримання публічної інформації; 3) заслуховування звітів про результати роботи; 4) громадські слухання та обговорення; 5) вивчення громадської думки; 6) громадський моніторинг; 7) громадська експертиза; 8) громадські перевірки; 9) громадські розслідування; 10) подання позовів до суду щодо призупинення чи скасування рішень державних органів [77].

Досягнення мети громадського контролю можливе лише за умови постійного інформування громадян про свою діяльність. На думку більшості опитаних респондентів (майже 35%) періодичне оприлюднення звітів про діяльність правоохоронної структури є достатнім для громадського контролю. Це відповідає також вимогам Законам України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року і «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року. А положення нормативних актів, які регламентують діяльність правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України також містить норми, що передбачають періодичне інформування зазначеними суб'єктами громадян про свою діяльність:

а) поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадськості про свою діяльність з охорони і захисту прав, свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку (ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію» [66]);

б) Служба безпеки України інформує про свою діяльність через засоби масової інформації, шляхом надання відповідей на запити на доступ до публічної інформації, в інших формах у визначеному законодавством порядку (ст. 7 Закону України «Про Службу безпеки України») [49];

в) Національне антикорупційне бюро України звітує у порядку визначеному законом та інформує суспільство про результати своєї роботи (п. 8 ч. 1 ст. 16 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [50]).

При цьому ст. 32 Закону України «Про Бюро фінансових розслідувань» [53] передбачає положення аналогічне закріпленому Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Виходячи з викладеного очевидно, що інформування правоохоронними органами громадськості про свою діяльність є загалом однією із засад діяльності зазначених органів. Слід також зазначити, що на можливість моніторингу діяльності правоохоронних органів громадськими організаціями законодавець формально не вказує, але фактично вона має місце. Це зокрема підтверджується тим, що «інформування громадськості» про яку йде мова у вищевказаних законах України передбачає інформування не лише громадян, але й громадських об'єднань, а останні уже відповідно мають можливість аналізувати цю інформацію, порівнювати її з даними отриманими з інших джерел, робити відповідні висновки тощо. Більш цікавим є питання про наслідки такого моніторингу. На нашу думку, цілком обґрунтованим є право громадських організацій у разі виявлення порушень правоохоронцями вимог закону звертатися до органів прокуратури, суду з відповідним заявами, а в подальшому здійснювати моніторинг розгляду таких заяв. При цьому такі заяви мають бути не просто формальністю [74].

Що ж до можливості моніторингу діяльності правоохоронних органів громадськими організаціями як способу здійснення громадського контролю за виконанням ними своїх завдань відповідно до національного законодавства, то слід зазначити, що метою громадського моніторингу є підвищення підзвітності, прозорості діяльності органів влади та просування реформ в інтересах суспільства через виявлення слабких місць та внесення змін у існуючі політики та процедури прийняття, виконання та контролю за рішеннями органів влади [78, с. 56–57]. Зокрема, закріплено, що до складу поліцейської комісії мають входити два представники громадськості, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет [66].

Ефективність діяльності правоохоронного органу залежить також від його кадрового забезпечення та мотивації кадрів якісно виконувати свої обов'язки. Водночас від того наскільки професіонально та в межах закону співробітники правоохоронних органів виконують покладені на них завдання залежить рівень довіри громадян до правоохоронної структури загалом. Вказане свідчить про доцільність виокремлення такого критерію оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку України як професіоналізм співробітників вищезазначених структур.

Одним із аспектів професіоналізму співробітників правоохоронних органів є дотримання ними законності. Вважаємо необхідним погодитись із науковцями, які наголошують на тому, що законність, передбачає як рівність усіх перед законом і судом, яка дозволяє, з одного боку, суб'єктам права повноцінно виконувати покладені на них законодавством обов'язки при цьому дотримуючись положень законодавства, а з іншого боку, створювати всі необхідні умови для здійснення їх законних прав і інтересів [79]. Слушною є думка В. Х. Ярмачі, що принцип законності в діяльності правоохоронних органів означає, що вони є не тільки одним з гарантів точного й неухильного виконання законів, що належать до їх компетенції, але й самі у своїй діяльності зобов'язані суворо виконувати нормативні розпорядження [80].

Також принцип законності полягає у неухильному дотриманні закону працівниками правоохоронних органів і виключає корупцію в діяльності цих органів, їх участь у підприємницькій діяльності та причетність до будь-якої діяльності кримінального та іншого протиправного характеру. Принцип законності визначальний для всіх державних органів та їх посадових осіб. Відповідність службової діяльності працівників принципам верховенства права та законності забезпечується законодавчими приписами [81].

З метою визначення рівня дотримання законності у діяльності правоохоронних органів слід звернути увагу на статистику. Якщо

проаналізувати кількість осіб затриманих співробітниками правоохоронних органів без дозволу слідчого судді, то очевидною є тенденція до зростання таких порушень у діяльності органів прокуратури та поліції (Рис. 3.2). Не краща ситуація особами, які незаконно утримувалися під вартою (Рис. 3.3). У органів прокуратури у 2017 році цей показник збільшився більше чим у 7 разів.

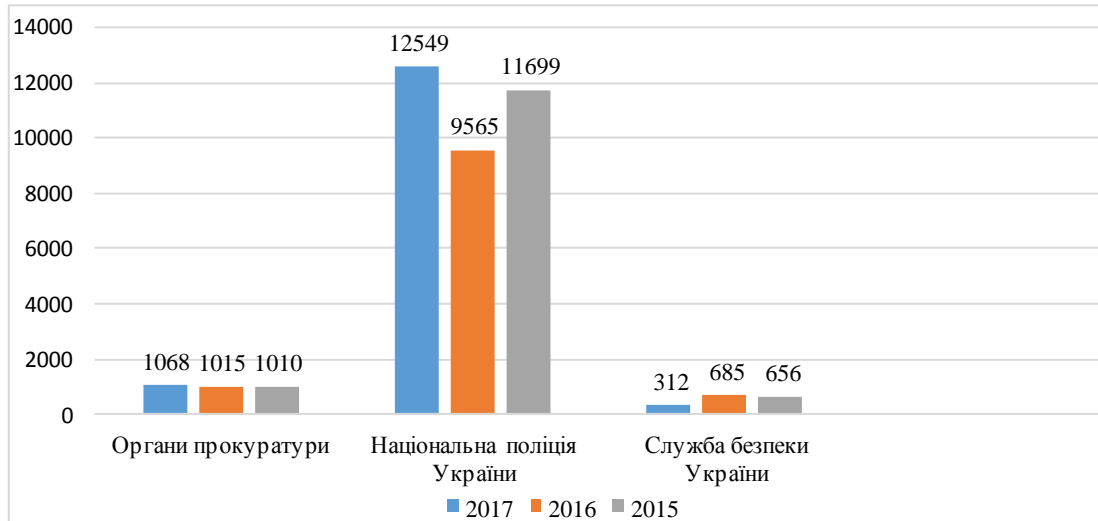


Рисунок 3.2 – Кількість осіб затриманих співробітниками правоохоронних органів без дозволу слідчого судді.

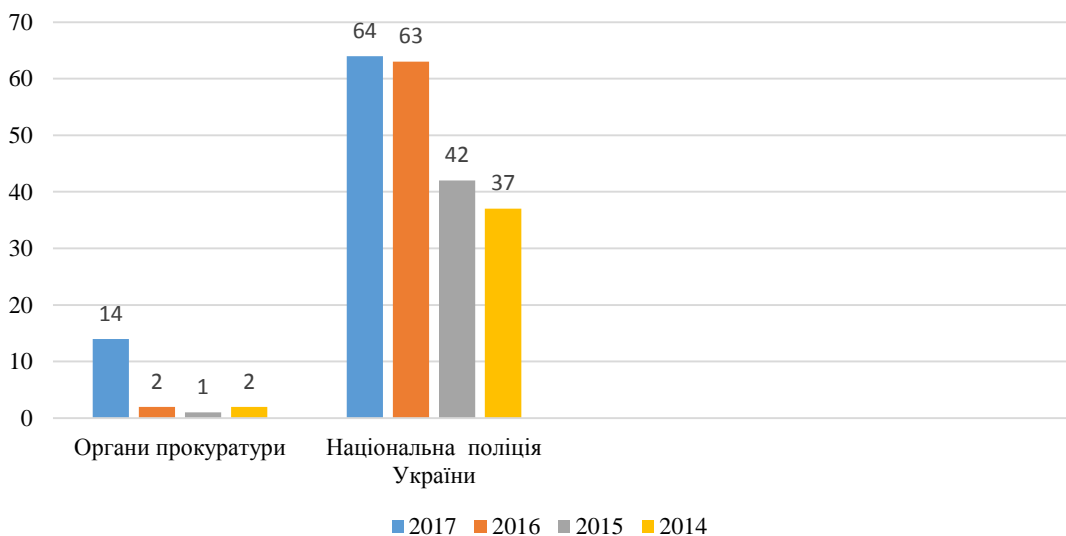


Рисунок 3.3 – Кількість осіб, які незаконно утримувалися під вартою органами прокуратури та Національної поліції України

На окрему увагу заслуговують показники кількості виправданих судами осіб по справах слідчих поліції, які в 2017 році склали 356 осіб, що знаходиться майже на одному рівні із 2014–2016 роками. Натомість кількість виправданих в 2017 році судами осіб, за справами слідчих СБУ, значно більша ніж у попередні роки – 12 (у 2016 році – 9, у 2013–2015 роках – по 4) [83].

На підставі наведених статистичних даних можна зробити висновок про невисокий рівень дотримання законності працівниками правоохоронних органів, зважаючи на незаконне тримання осіб під вартою, незаконне притягнення осіб до юридичної відповідальності, порушення правил затримання тощо. Інакше кажучи, правоохоронними органами провадиться діяльність не на підставі, не в межах повноважень і не у спосіб, що передбачені Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами.

Як зазначає А. І. Суббот, серед основних причин і умов, що сприяють порушенню співробітниками правоохоронних органів вимог законодавства:

- 1) незадовільна організація діяльності в підрозділах;
- 2) низька оперативна обізнаність підрозділів внутрішньої безпеки про діяльність і поведінку співробітників правоохоронних органів на службі та в побуті, коло їхнього оточення, інтереси, матеріальний стан тощо;
- 3) неналежна перевірка та реагування на наявну негативну інформацію щодо співробітників правоохоронних органів;
- 4) неякісне вивчення кандидатів на службу, ігнорування вимог наказів керівних апаратів, якими регламентований порядок організації перевірки та збору інформації щодо їхніх морально-ділових якостей та психофізіологічних особливостей;
- 5) відсутність контролю безпосередніх керівників за поведінкою підлеглих, їхня необізнаність про умови життя та потреби особового складу;

б) невчасне та формальне проведення атестацій і спеціальних перевірок особового складу;

7) неналежне виконання рішень колегії, вимог наказів і вказівок з питань зміцнення дисципліни й законності в діяльності правоохоронних органів [84]. Цей список невичерпний, але не можна не підкреслити, що співробітники правоохоронних органів користуються існуючими прогалинами законодавства, недоліками організації їх діяльності для зловживання наданими повноваженнями, що свідчить про необхідність встановлення диктатури рівного для всіх закону та жорсткого з боку держави за її дотриманням у практичній діяльності правоохоронних структур.

Серед сучасних методів оцінювання професійних та моральних якостей співробітника однією із найбільш традиційних є атестація, під якою Д. М. Овсянко пропонує розуміти процедуру, яка сприяє вдосконаленню діяльності з підбору, підвищенню кваліфікації, розстановці державних службовців, визначенню рівня їхньої професійної підготовки та відповідності займаній посаді, присвоєння чергового кваліфікаційного розряду [85].

У свою чергу, З. М. Пушкар визначає атестацію як процедуру систематичного формалізованого оцінювання згідно з заданими критеріями відповідності діяльності співробітника чітким стандартам виконання робіт на конкретному робочому місці за конкретною посадою у визначений період часу. Таким чином, при атестації оцінюється відповідність співробітника вимогам до його кваліфікації та сумлінності праці [86].

У науковій літературі зарубіжними науковцями наголошується на тому, що мета проведення атестації є багатоаспектною і включає:

- ідентифікацію професійної компетентності публічних службовців;
- визначення потреби у додатковій підготовці особи, що проходила атестацію;
- покращення взаєморозуміння між керівниками та підлеглими;
- наступне прийняття рішення про подальший перебіг кар'єри службовця:

- залишення на посаді, підвищення або звільнення;
- наступне преміювання публічного службовця чи позбавлення премії, що здійснюється за результатами атестації.

На сьогодні питання атестації співробітників правоохоронних органів України як суб'єктів захисту фінансових та економічних інтересів держави регламентується різними нормативними актами.

Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України «Про проходження служби особами начальницького складу податкової міліції та обчислення їм вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги» № 1716 від 20 жовтня 1998 року передбачено, що особи начальницького складу підрозділів податкової міліції проходять службу відповідно до Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ УРСР, затвердженим постановою Кабінету Міністрів УРСР № 114 від 29 липня 1991 року [87]. У вказаному положенні розділ V присвячений виключно атестації осіб рядового та начальницького складу, у тому числі підрозділів податкової міліції. Втім цей розділ не є змістовним і дає лише загальне уявлення про те, яким чином відбувається атестація співробітників підрозділів податкової міліції.

Зокрема, згідно п. 47 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ УРСР від 29 липня 1991 року при проведенні атестації осіб рядового і начальницького складу всебічно оцінюються їх ділові, професійні, моральні та особисті якості, рівень культури і здатність працювати з людьми, робляться висновки про відповідність займаній посаді і даються рекомендації щодо подальшої служби. Втім відсутні будь-які вказівки на перелік критеріїв за якими оцінюється діяльність осіб рядового і начальницького складу, незрозумілим також залишається те яким чином визначаються професійні, моральні та особисті якості зазначених осіб. Оскільки, при атестації співробітників органів поліції висновок про їх професійні якості робиться на підставі результатів проведеного тестування.

Крім того у ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію України» від 2 липня 2015 року передбачено, що основою метою атестації співробітників органів поліції є оцінка їх професійних та особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки, визначення відповідності посадам та перспектив подальшої службової кар'єри [66].

Безпосередньо у законодавчому акті критерії, які беруться до уваги при проведенні атестації не визначені, але їх перелік міститься в Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських від 17 листопада 2015 року. Так, в пункті 16 розділу IV закріплено такі критерії, як: рівень теоретичних знань та професійних якостей; показники службової діяльності; оцінки з професійної і фізичної підготовки; повнота виконання функціональних обов'язків; наявність заохочень та дисциплінарних стягнень; результати тестування; результати тестування на поліграфі (у разі проходження) [88].

Перелік підстав проведення атестації поліцейських міститься в ч. 2 ст. 57 закону України «Про Національну поліцію України», хоча ч. 4 цієї частини передбачає, що рішення про проведення атестування приймає керівник поліції, керівники органів (закладів, установ) поліції стосовно осіб, які згідно із законом та іншими нормативними актами призначаються на посади їхніми наказами.

Що ж до співробітників Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, то на виконання Положення про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України Наказом Служби безпеки України № 422 від 14 жовтня 2008 року було затверджено інструкцію, у розділі V якої передбачено, що метою атестації військовослужбовців є лише внесення обґрунтованих рекомендацій керівництву органів, закладів, установ безпеки для прийняття ними рішень щодо проходження військовослужбовцями служби.

Для досягнення зазначеної мети до уваги береться інформація про військовослужбовця, яка характеризує його готовність до служіння народу;



наполегливість у виконанні своїх службових обов'язків; дисциплінованість; вимогливість до себе та підлеглих; організованість; здатність якісно виконувати поставлені завдання; проявляти ініціативу; швидко орієнтуватися та діяти у складних обставинах; вміння аналізувати та якісно керувати підлеглими; організаторські здібності; авторитет у колективі; рівень професійної підготовки; наявність наукового ступеня і вченого звання, знання іноземних мов; уміння застосовувати отримані знання на практиці; наявність оперативного досвіду, досвіду управлінської діяльності; здатність критично оцінювати свою діяльність, творчо ставитися до справи, вміння зберігати державну таємницю, дотримуватися правил конспірації в роботі; стан здоров'я і працездатність. Крім професійних та особистих якостей військовослужбовця до уваги береться загальний стан справ в органі, підрозділі, закладі, установі, якими керує військовослужбовець, що атестується чи на ділянці роботи, за яку він відповідає, а також інші питання, необхідні для характеристики особи, що атестується [89].

Відповідно до вказаного можна зробити висновок, що при проведенні атестації військовослужбовців Служби безпеки України до уваги береться досить широкий спектр інформації про військовослужбовців, а також оцінка діяльності підрозділу, установи чи органу керівником якої він є. Поряд з цим вказівка на «... інші питання, необхідні для характеристики особи, що атестується» дозволяє стверджувати про невичерпність цього переліку. Однак зважаючи на те, що результатом атестації є рішення, яке стосується кар'єри військовослужбовця доцільно в підзаконному акті передбачити виключний перелік інформації, яка береться до уваги при проведенні атестації, оскільки це дозволить уникнути виникнення спорів між керівництвом та підлеглими щодо яких проводиться атестація.

Що ж до співробітників органів прокуратури, то слід звернути увагу, що в Положенні про організацію кадрової роботи в органах прокуратури затвердженого Наказом Генеральної прокуратури України № 351 від 18 грудня 2017 року питанню їх атестації приділено не дуже багато уваги [90].

Зокрема, зазначено, що проведення атестації прокурорів під час дисциплінарного провадження здійснює атестаційна комісія. Поряд з цим незрозуміло чому звертається увага на проведення атестації співробітників прокуратури лише в рамках здійснення дисциплінарного провадження. Крім того сумнівним є положення про те, що склад атестаційної комісії затверджується Генеральним прокурором України. Цілком очевидно, що такий порядок визначення складу атестаційної комісії ігнорує критерій об'єктивності при проведенні атестації співробітників прокуратури, так як особи, які є членами атестаційної комісії можуть керуватися виключно власними емоціями та переконаннями при оцінюванні результатів діяльності прокурора та складанні висновку атестації.

Втім така проблема є актуальною для всіх правоохоронних органів як суб'єктів захисту фінансово-економічної безпеки держави. Зокрема, у Службі безпеки України постійно діє Центральна атестаційна комісія, склад якої визначає Голова Служби безпеки України своїм наказом і яка включає голову (перший заступник начальника органу, підрозділу, закладу, установи), членів (заступників начальника, начальників основних структурних підрозділів, начальника підрозділу кадрового забезпечення органу, підрозділу, закладу, установи), секретаря (один з офіцерів органу, підрозділу, закладу, установи). В Національній поліції України склад центральних атестаційних комісій затверджується наказом Національної поліції України, а склад атестаційних комісій органів поліції – наказом керівника відповідного органу за погодженням із Національною поліцією України. Але при цьому до зазначених вище комісій можуть бути включені працівники громадських, правозахисних організацій, представники проектів міжнародної технічної допомоги громадськості та засобів масової інформації [91].

Отже, атестація співробітників правоохоронних органів України як суб'єктів захисту фінансово-економічних інтересів держави регламентована різними підзаконними актами. Але проблемним залишається питання

критеріїв атестації співробітників правоохоронних органів та формування складу комісії для проведення атестації.

Варто відмітити, що критерієм професіоналізму співробітників правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України охоплюється також рівень корумпованості правоохоронних органів. Корупція одна з перешкод ефективного виконання правоохоронними органами України покладених на них завдань у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Відповідно до дослідження Transparency International «Індекс сприйняття корупції», Україна у 2019 році втратила два бали в рейтингу сприйняття корупції у порівнянні з 2018 роком і повернулася на рівень 2017 року, посівши 126-те місце зі 180 [92]. В Україні уявлення про корумпованість правоохоронної системи є усталеним.

Варто зауважити, що існують різні причини існування вказаного явища, зокрема лише А. В. Грибов розглядаючи причини корупції в правоохоронних органах виділяє політичні, правові, організаційно-управлінські причини, соціально-економічні та соціально-психологічні причини [93]. О. І. Ізюмов, Л. Я. Косалс окремо виділяють відомчий тиск спрямований на зростання «продуктивності» серед причин корупції в органах поліції» [94, с. 118]. О. Г. Кальман акцентує увагу також на такій причині корумпованості правоохоронних органів як відсутність суворого контролю за діяльністю посадових осіб та їх відповідальністю в умовах демократизації суспільного життя та переходу до ринкових відносин [95]. Звісно, що всі наведені позиції раціональні, але незалежно від причин існування корупції в правоохоронних органах її наслідки негативно впливають на правоохоронну систему держави загалом. Зокрема, за В. М. Соловйовим та О. Я. Березою корупція у правоохоронних органах руйнує довіру громадян до правоохоронних структур, негативно позначається на результатах боротьби зі злочинністю, нівелює принцип невідворотності покарання та створює всі передумови для загострення криміногенної ситуації в державі [96].

Останні соціологічні дослідження свідчать про те, що за показниками сприйняття корупції сфері діяльності правоохоронних органів перебуває переважно у зоні підвищеного ризику, а індекс сприйняття корупції є таким: органи прокуратури – 4,38, органи Національної поліції України – 4,05, органи Служби безпеки України – 4,07 [97, с. 21]. Звісно зазначені індекси сприйняття корупції не дозволяють оцінити рівень корупції в правоохоронних органах держави загалом, але дають можливість зробити очевидний висновок про доцільність посилення заходів щодо протидії такому негативному явищу в правоохоронних структурах.

З метою запобігання та протидії корупції в правоохоронних органах держава запровадила ввела електронне декларування доходів державних службовців, проведення внутрішньої оцінки корупційних ризиків правоохоронних органів, проходження щорічної таємної перевірки доброчесності співробітниками правоохоронних органів. Зокрема, у статті 19 Закону України «Про прокуратуру» наголошено, що таємну перевірку доброчесності прокурорів Генеральної прокуратури України, регіональних і місцевих прокуратур проводять підрозділи внутрішньої безпеки в порядку, затвердженому Генеральним прокурором [98].

Варто зазначити, що незважаючи на існуючі антикорупційні стратегії та програми кожного правоохоронного органу виключний перелік етапів оцінки корупційних ризиків закріплено Методологією оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 р. № 126: 1 етап – ухвалення рішення про проведення оцінки корупційних ризиків, оприлюднення рішення та створення комісії для оцінки корупційних ризиків; 2 етап – безпосередньо виявлення корупційних ризиків та їх оцінка; 3 етап – оформлення результатів внутрішньої оцінки корупційних ризиків для подальшого розроблення механізмів їх мінімізації з метою підвищення якості аналізу оцінки [99].

Положенням про Комісію з оцінки корупційних ризиків у діяльності СБУ від 24.06.2017 р. № 380 передбачено, що до її складу входить голова, заступник голови, секретар та члени комісії. Водночас до складу комісії включаються також заступники (перші заступники) керівників підрозділів Центрального управління, органів, закладів та установ СБУ, які володіють знаннями про особливості організаційно-управлінської діяльності цих підрозділів, органів, закладів та установ, а також представник уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в СБУ [100]. У свою чергу Комісія з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання антикорупційної програми Національної поліції України згідно з положенням від 22.02.2017 р. включає голову комісії, його заступника, осіб, які знають особливості діяльності органів поліції та працівників їх підрозділів, на які покладено кадрове, фінансове забезпечення, здійснення бухгалтерського обліку, проведення внутрішнього аудиту, запобігання корупції і проведення люстрації, міжрегіональних територіальних органів поліції, представники громадськості тощо [101].

Відповідна комісія згідно з положеннями Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади виявляє корупційні ризики через дослідження внутрішнього середовища органу влади на наявність чинників корупційних ризиків у нормативних актах та організаційно-управлінській діяльності органу влади [99]. За результатами дослідження внутрішнього середовища комісія оформлює звіт. Згідно з Наказом Державної фіскальної служби України «Про проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Державної фіскальної служби України» № 71 від 14.02.2018 р. цей звіт має містити: виявлені корупційні ризики, чинники, що обумовлюють їх існування, імовірні наслідки корупційного правопорушення чи порушення, пов'язаного з корупцією скоєних через їх існування, перелік заходів для усунення або мінімізації виявлених корупційних ризиків тощо [102].

Наприклад, Комісія з оцінки корупційних ризиків у діяльності органів прокуратури за результатами проведеної оцінки та моніторингу стану виконання антикорупційних заходів вродовж I півріччя 2018 року встановила, що: виконано – 21 захід, або 51 %; перебувають на стадії виконання – 20, або 49% [103].

Іншим прикладом є зміст Звіту за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності НАБУ від 5 березня 2018 року, відповідно до якого виявлено такі корупційні ризики к діяльності бюро як: 1) недостатня урегульованість захисту працівників бюро, які повідомляють про вчинення правопорушень іншими працівниками бюро, що може призвести до протиправного впливу на таких осіб; можливість ухвалення рішень на користь третіх осіб; 2) можливість виникнення конфлікту інтересів під час розгляду скарг на дії працівників бюро [104].

Вищевказане свідчить про те, що в правоохоронних органах вживаються заходи щодо мінімізації корупції, однак за результатами оцінки корупційних ризиків, що оформлюються у вигляді звіту з переліком відповідних заходів, не має можливості визначити як вони реалізуються, оскільки відсутня така інформація. Відповідно має місце ситуація, за якої спеціально створена комісія виявляє та оцінює корупційні ризики у діяльності правоохоронних органів, складає звіт, визначає способи їх усунення чи мінімізації, але проконтролювати рішення та дії керівництва після одержання звіту комісія фактично неможливо [105].

Загалом слід звернути увагу на правові причини такої ситуації, так як останнім етапом оцінювання корупційних ризиків у діяльності владних суб'єктів відповідно до вже згаданої Методології є саме складання звіту [99]. Але якщо брати до уваги зміст п. 2 ч. 4 ст. 18 Закону України «Про запобігання корупції», який покладає на керівників державних органів персональну відповідальність за забезпечення реалізації державної програми з виконання Антикорупційної стратегії [106] можна зробити висновок про необхідність внесення змін до Методології оцінювання корупційних ризиків

у діяльності органів влади від 02.12.2016 р. в частині доповнення процесу оцінки корупційних ризиків таким етапом як контроль за виконанням звіту за результатами виявлення та оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади. Вказана пропозиція безперечно має низку переваг, по-перше, вона дозволить закріпити заходи щодо мінімізації корупційних ризиків у діяльності правоохоронного органу, по-друге, спонукає керівництво останнього до здійснення заходів, спрямованих на усунення (мінімізацію) корупційних ризиків. Водночас так як керівники правоохоронних органів несуть персональну за забезпечення реалізації державної програми з виконання Антикорупційної стратегії доцільно конкретизувати на законодавчому рівні види такої відповідальності. оскільки ні Кодекс України про адміністративні правопорушення, ні Кримінальний кодекс України не містить подібних норм [105].

Що ж до електронного декларування доходів державних службовців, то вказаний інститут є невідемним елементом загального механізму запобігання корупції в правоохоронних органах. Більше того з ратифікацією Україною Конвенції ООН проти корупції та Кримінально-правової конвенції про боротьбу з корупцією Ради Європи щодо заходів щодо подолання та протидії корупції, в запровадження системи обов'язкового декларування доходів державними службовцями стало обов'язковим для України [107].

Зважаючи на зміст національного законодавства України, крім вищевказаних критеріїв необхідно також виділяти такий критерій як економічність. В цілому під економічною ефективністю слід розуміти внутрішню ефективність, яка вимірюється співвідношенням необхідних та фактичних розходів, ресурсів та оптимізацією процесів на підприємствах, установах, організаціях [108].

Вказаний критерій подібний до критерію економічного ефекту сутність якого полягає в оцінці діяльності правоохоронних органів через встановлення різниці між сумою коштів, виділеною на фінансування правоохоронного органу та сумою коштів, які ним було повернуто до

державного бюджету в результаті виявлення, розслідування та розкриття фінансово-економічних правопорушень [109].

Тобто економічно ефективним правоохоронний орган є у разі якщо видатки на утримання органу менші за суму коштів, що повертає до державного бюджету цей правоохоронний орган в результаті своєї діяльності. Вказаний критерій характеризує позитивну сторону діяльності правоохоронних органів. Прикладом даної оцінки може слугувати діяльність прокуратури України. В паспорті бюджетної програми на 2017 рік Генеральної прокуратури України зазначено, що обсяг бюджетних призначень становить з загального фонду 4 893 426, 6 тис. гривень та із спеціального фонду 3 005 тис. гривень. Тоді як під час виступу Генерального прокурора України у Верховній Раді України 24 травня 2017 року було зазначено, що нова прокуратура приносила щодня до державного бюджету приблизно 142 мільйона гривень, а за рік завдяки діяльності Генеральної прокуратури України та робітників правоохоронної діяльності до державної скарбниці повернуто 52 млрд грн.

Важливість існування цього критерію пов'язана з тим, що діяльність правоохоронних органів та їх матеріально-технічне забезпечення фінансується за рахунок бюджетних коштів, оскільки відповідно до визначених критеріїв ефективним має бути лише той правоохоронний орган, який при наявності мінімальних ресурсів досягає значних результатів. Ні в якому випадку мова не йде про зменшення фонду оплати праці співробітників правоохоронних органів. Основною метою вказаного критерію має бути підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів та зменшення коштів, які виділяються для здійснення покладених на них завдань [108].

Категорія «взаємодія» застосовується у різних сферах наукового пізнання, у тому числі і в праві. Поняття взаємодії при розслідуванні економічних злочинів розглядається у вузькому та широкому розумінні. Так, у першому випадку взаємодія під час виявлення, розслідування та



попередження злочинів означає сумісну діяльність спеціалізованих суб'єктів, для яких є характерним виконання одних і тих же завдань, але з використанням різних засобів і методів. Водночас до спеціалізованих суб'єктів мають бути віднесені насамперед слідчі й оперативно-розшукові підрозділи правоохоронних органів, для яких виявлення, розслідування та попередження злочинів є головним завданням. У широкому розумінні взаємодія під час виявлення, розслідування та попередження злочинів – це сумісна діяльність правоохоронних органів і неспеціалізованих суб'єктів, де до останніх належать державні та недержавні структури, для яких боротьба зі злочинністю не є основним завданням [110, с. 20–21].

Виходячи з наведених розумінь поняття взаємодії до ознак взаємодії можна віднести: урегульованість взаємодії законами або підзаконними нормативно-правовими актами; спільність мети взаємодіючих суб'єктів; рівноправність, незалежність суб'єктів, що взаємодіють; разовість або тривалість взаємодії, де суб'єкти діють у межах своїх компетенцій; узгодженість дій у часово-просторовому процесі взаємодії; поєднання методів і засобів, що властиві взаємодіючим суб'єктам. Визначені ознаки дозволяють відмежувати поняття «взаємодія» від інших, на перший погляд схожих понять [111, с. 89].

Правоохоронні органи як суб'єкти забезпечення фінансово-економічної безпеки України при цьому взаємодіють між собою та з іншими суб'єктами, зокрема контролюючими органами. Взаємодії вказаних правоохоронних органів з останніми притаманна специфіка, тому на доктринальному рівні доцільно виокремлювати окремі поняття. Зокрема, під взаємодією правоохоронних органів з Державною службою фінансового моніторингу України щодо протидії легалізації злочинних доходів необхідно розуміти врегульовану та узгоджену за рядом умов діяльність означених суб'єктів, які є незалежними по відношенню один до одного, яка проводиться за допомогою спеціальних методів і здійснюється в конкретних формах, з метою протидії наданню правомірного характеру володінню, користуванню

чи розпорядженню доходами, які отримані злочинним шляхом. Особливостями такої взаємодії є: регулювання переважно нормами адміністративного права; узгодженість дій за часом і місцем; незалежність суб'єктів взаємодії є незалежними один від одного, і для одного з них (саме для правоохоронних органів) боротьба зі злочинністю є основним завданням; співробітництво ґрунтується на досягненні спільної мети – протидії легалізації злочинних доходів [112, с. 85–86].

Заслуговує на увагу також поняття «взаємодія правоохоронних органів з фінансовими установами щодо протидії легалізації злочинних доходів», тобто узгоджена разова або тривала у часово-просторовому процесі діяльність зазначених суб'єктів, які є рівноправними, що здійснюється з поєднанням методів і засобів, властивих взаємодіючим суб'єктам, на основі законів чи підзаконних нормативно-правових актів, спрямована на досягнення спільної мети, що полягає у протидії здійсненню діянь з доходами, відомості про які приховуються чи маскуються, а також у недопущенні введення таких доходів в економіку країни. Основними особливостями взаємодії правоохоронних органів з фінансовими установами щодо протидії легалізації злочинних доходів є:

1) суб'єкти взаємодії – правоохоронні органи та фінансові установи або їх уповноважені особи;

2) статус взаємодіючих суб'єктів – рівноправність і незалежність один від одного;

3) підстава взаємодії – закони або підзаконні нормативно-правові акти;

4) мета взаємодії – протидія легалізації злочинних доходів;

5) характер дій – узгоджений у часово-просторовому процесі, разовий або тривалий;

б) методи та засоби взаємодії – власні, тобто такі, що притаманні кожному суб'єкту окремо [111].

На нашу думку, необхідно при застосуванні такого критерію взаємодії враховувати співпрацю правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення

фінансово-економічної безпеки України з правоохоронними органами зарубіжних держав. Зокрема, на сьогодні Україна є учасником міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією для суспільств, що переживають період трансформації. З кінця XX століття Україна долучилася до основних документів у цій галузі, розробила правову базу для боротьби та протидії корупції на їх основі та мережа спеціалізованих агентств. Саме завдяки міжнародній співпраці в Україні створені необхідні інституційні фактори для боротьби з корупцією [113, с. 414]. Враховуючи вказане оцінювання стану взаємодії правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України має обов'язково враховувати участь вказаних суб'єктів у міжнародному співробітництві щодо протидії та боротьби з фінансово-економічною злочинністю, оскільки злочини у фінансово-економічній сфері все частіше носять інтернаціональний характер. У свою чергу окремі злочинці та організовані групи використовують відсутність налагодженої взаємодії між спецслужбами та правоохоронними органами як в межах однієї держави, так і з правоохоронними органами і спецслужбами інших країн [114].

Доцільно звернути увагу також на те, що правоохоронні органи як суб'єкти забезпечення фінансово-економічної безпеки України також взаємодіють з органами місцевого самоврядування. Під такою взаємодією необхідно розуміти встановлений чинним законодавством України порядок дій органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів під час здійснення їх сумісної діяльності задля досягнення спільної мети. При цьому необхідно виділяти три рівні такої взаємодії: загальнодержавний, регіональний та місцевий (локальний) рівні, при цьому акцентовано увагу, що взаємодія зазначених органів саме на місцевому рівні найефективніша, що пов'язано з правовим статусом органів місцевого самоврядування [115].

Однією з найбільш поширених форм взаємодії правоохоронних органів з іншими суб'єктами є обмін інформацією, який передбачає, що Державна служба фінансового моніторингу, фінансові установи, правоохоронні органи

повинні обмінюватися інформацією про фінансові операції, стосовно якої є підозри, що вона пов'язана зі скоєнням фінансово-економічних злочинів, зокрема легалізацією злочинних доходів, яка підлягає збиранню, обробці й аналізу. Такий обмін передбачає надання інформації за ініціативою сторони чи за запитом. Значення вказаної форми полягає в тому, що без інформації, наявної у фінансових установах, неможливе якісне розслідування фактів легалізації злочинних доходів правоохоронними органами [116]. Відповідно при оцінюванні ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України має бути акцентовано увагу на тому як вказані суб'єкти здійснюють обмін інформацією з іншими органами, наскільки ефективно використовують отриману інформацію, забезпечують її збереження, особливо якщо це таємна інформація чи інформація з обмеженим доступом.

Варто зазначити, що взаємодія правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України з іншими суб'єктами є як самостійним критерієм оцінювання ефективності діяльності вказаних органів так і діяльністю, до якої також застосовуються критерії оцінювання. Зокрема, такими критеріями можуть бути: 1) зменшення частки латентної злочинності; 2) стан інформаційного забезпечення; 3) швидкість реагування фінансових установ на запит правоохоронних органів надати певну інформацію; 4) стан співробітництва з іншими суб'єктами системи протидії легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом; 5) кількість складених обвинувальних актів; 6) економічний ефект; 7) громадська думка [117, с. 80].

Таким чином, на сьогодні в законодавстві відсутній перелік критеріїв оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів держави, але, зважаючи на процес реформування правоохоронних органів в Україні, це питання потребує особливої уваги. Аналіз положень наукової доктрини свідчить про існування низки підходів до розуміння критеріїв оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, зважаючи на що розкрито

специфіку таких критеріїв, як: а) стан злочинності; б) громадська думка; в) стан латентної злочинності; г) кількість співробітників; ґ) професіоналізм співробітників; д) економічний критерій. Водночас значення окремих критеріїв для визначення ефективності діяльності правоохоронних органів держави було спростовано. Незважаючи на те, що науковці роблять акцент на актуальності переходу від кількісних до якісних критеріїв оцінювання ефективності правоохоронних органів, ми підтримуємо позицію, за якої баланс між кількісними та якісними критеріями все-таки повинен бути, оскільки виключно кількісні чи якісні показники не дають можливості об'єктивно оцінювати результати діяльності зазначених суб'єктів і ускладнюють перехід до нової системи оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, зокрема як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Відповідно оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України доцільно здійснювати за наступними критеріями: за таким переліком критеріїв: а) рівень громадської довіри до правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України; б) рівень латентності фінансово-економічних злочинів у державі; в) професіоналізм співробітників правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України; г) стан взаємодії правоохоронних органів як суб'єктів захисту фінансово-економічних інтересів України між собою, з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, громадянами; ґ) економічність діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України; д) рівень корумпованості правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

#### **4 ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ТА МОЖЛИВІСТЬ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ**

Законодавство провідних країн світу має свої особливості, щодо процедури оцінки, як внутрішніх так і зовнішніх засад, ефективності діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку держави. Саме дослідження особливостей оцінювання правоохоронної діяльності в таких країнах, як США, Великобританія та інших, дозволяє з'ясувати напрямки проведення реформ в Україні. Виходячи з вищевикладеного дослідження досвіду країн у вказаній сфері є корисним для подальшого формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства України в обраній темі.

Критерії оцінки кінцевих соціально-значущих результатів в тому числі і правоохоронної діяльності – основне питання, що підлягає встановленню при вивченні ефективності діяльності. У сучасній міжнародній менеджмент-практиці такі критерії називаються ключовими показниками ефективності (Key Performance Indicators, KPI).

В федеральних країнах поліція, організована по континентальній моделі оцінює свою діяльність самостійно, тобто використовуючи внутрішні засади оцінювання ефективності діяльності, також використовуються й зовнішні засади оцінювання через діяльність державних і політичних структур, в інтересах яких вона діє. Поліція англійського зразка, посадові особи якої обираються населенням на певний термін, населенням і оцінюється, що не виключає можливість державного контролю і оцінки. Особливість даної моделі правоохоронного органу в тому, що на чергових виборах, обрані працівники поліції можуть і не отримати займані посади на наступний термін, в разі незадовільної роботи. Така система ефективна і дозволяє говорити про об'єктивність оцінки діяльності поліції [118].

Одним із критеріїв внутрішньої оцінки ефективності діяльності можна виділити – систему фінансування при оцінці результатів роботи правоохоронного органу враховуються витрати на неї в співвідношенні з розмірами видатків на орган і відшкодовані за допомогою матеріальних збитків. У США, наприклад, виходячи з такого підходу, щорічний економічний ефект діяльності ФБР полягає у тому, що річний бюджет дорівнює приблизно 1 млрд. доларів, відшкодування визначається приблизно в 2 млрд. доларів [119].

Економічний фактор предбачає, те що ефективність правоохоронної системи може визначатися як максимальне зниження злочинності при заданому бюджеті витрат на захист порядку. З цього визначення випливає, що основна мета захисту правопорядку – запобігання злочинам, а не розшук і затримання злочинців.

У Чилі розповсюдженою є система внутрішнього оцінювання ефективності діяльності поліції. Поліція Чилі розробляє критерії оцінки рівня реалізації кожної названої мети. Ця система досить складна, при її застосуванні необхідне використання комп'ютерної техніки. Існує три види критеріїв: критерії-результати, критерії-пояснення, критерії-стратегії розвитку. Критерії-результати фіксують об'єктивно існуючі підсумки конкретної діяльності поліції, такі, наприклад, як частота скоєння злочинів, сприйняття населенням власної безпеки (тобто в якій мірі громадяни країни відчують себе в повній безпеці) і інше [120].

Критерії пояснення, судячи за наявними матеріалами, мають на меті довести до відома керівництва поліції і в кінцевому результаті пояснити населенню причини появи тих чи інших результатів роботи. До пояснювальних критеріїв належать державна соціальна виплата, неформальне посередництво в конфліктах, оперативність реагування на виклики, кількість розкритих злочинів, прогули особового складу, стан службового транспорту, плинність кадрів і інші.

Критерії стратегії розвитку включають проекти еволюції поліцейських структур, їх вдосконалення в найближчому і віддаленому майбутньому.

Цікавий приклад внутрішньої оцінки має Бразилія, боротьбу зі злочинністю здійснює цивільна поліція і воєнізована (воєнна) поліція. Громадянська поліція відповідає за слідство, розкриття злочинів. Тут оцінка здійснюється за обсягом виконаної роботи і продуктивності праці працівників. Для більш точного обліку введена система балів.

Наприклад, кожна розкрита або завершена справа оцінюється в 14 балів, а нерозкрита – в 2 бали, отриманий ордер на арешт – 8 балів, а на обшук – 4 бали і так далі. Для воєнізованої поліції, яка здійснює вуличне патрулювання, встановлено єдиний критерій – рівень злочинності, але влада працює над додатковими критеріями оцінки конкретних співробітників патрульно-постової служби. Для просування по службі застосовуються спеціальні залікові бали: чим їх більше, тим стрімкіше кар'єрний ріст. При оцінці результатів діяльності окремих підрозділів керівники враховують, що органи працюють в різних умовах і порівнювати їх між собою не можна. Порівняння проводиться в межах кожного підрозділу в тимчасовому масштабі (відслідковується динаміка успішності роботи від кварталу до кварталу, від місяця до місяця). Дані про рівень злочинності регулярно (щоквартально) публікуються в офіційних виданнях країн [121].

В Португалії відповідно до концепції вимірювання ефективності діяльності органів поліції найбільша увага приділяється оцінюванню результатів їх діяльності за такими показниками:

- 1) відчуттям безпеки;
- 2) рівнем страху перед злочинністю;
- 3) відсотком дзвінків, на які було надано відповідь у відведений час;
- 4) кількістю скарг громадян на 1000 співробітників;
- 5) обґрунтованим відсотком поданих громадянами скарг [122].

Великобританія активно працює в напрямку громадського оцінювання діяльності правоохоронних органів, тому сприяє розвитку громадянського



суспільства. Так, досить цікавим органом оцінки діяльності правоохоронних органів в Великобританії є Уельський аудиторський офіс (WAO). WAO є громадським грошовим спостерігачем у Уельсі та гарантує, що державні [123].

Також в Великобританії окремо існує державна програма оцінки ефективності діяльності органів поліції – «Індикатори служби найвищої якості». Дана політика з'явилася у зв'язку з прийняттям в 1999 році Закону «Про місцеві уряди», який зобов'язав всі органи, які надають послуги населенню надавати послуги найвищої якості у відповідності з потребами і пріоритетами регіону і розробляється під керівництвом Міністерства внутрішніх справ. Політика стосується не лише поліції, але Індикатори для поліції розроблені Міністерством внутрішніх справ [124].

Критерії ефективності діяльності зазначеного правоохоронного органу полягають в визначенні кількості успішного виконання завдань органом у сферах його компетенції, шляхом створення можливості порівняння досягнень в поліцейській службі. Уряд Великобританії визначає, що дана система оцінювання ефективності діяльності поліції є рушійною силою для удосконалення якості служби. Для формування індикаторів служби найвищої якості застосовувалися наступні критерії:

- мінімізація індикаторів, які відображають труднощі завдань, які стоять перед поліцією;
- чіткість, зрозумілість і не допустимість подвійного тлумачення індикаторів;
- індикатори повинні бути вимірюваними і використовуватися для порівняння, тобто індикатори повинні мати кількісне вимірювання, ґрунтуватися на погоджених визначеннях і унеможливлювати маніпуляції з ними;
- ефективність індикаторів у вимірюванні внесків поліції в роботу у партнерстві, навіть якщо результати, які вимірюються напряму не залежать від поліції;

- індикатори повинні перекликатися з потребами особистої відповідальності;
- гнучкість індикаторів, щоб місцеві індикатори ефективності могли існувати паралельно з ними [125].

Для підвищення довіри громадськості до системи скарг на поліцію в Англії та Уельсі діє Незалежне управління по справах поліції.

Такими чином аналіз системи оцінювання діяльності правоохоронних органів у Великобританії свідчить про його ефективність. В даній країні на належному рівні знаходиться механізм реалізації політики оцінювання органів, які здійснюють правоохоронну діяльність і мають вплив на економіку країни. Великобританія взяла курс на підвищення рівня громадського впливу та оцінювання діяльності органів, розробила дієві індикатори оцінювання, створила спеціальні органи для впровадження цієї діяльності.

Незважаючи на те, що територія Шотландії входить до складу Великобританії, оцінювання діяльності органів поліції, які діють на її території відрізняється від того, який ми розглянули вище. Найбільш вагомим особливостю є інший перелік критеріїв оцінювання ефективності поліції, що орієнтований на постановлення та виконання цілей і має назву Шотландська система оцінювання ефективності діяльності поліції (Scottish Policing Performance Framework). Така система вміщує чотири напрями оцінювання:

- 1) якість наданих послуг;
- 2) відчуття громадянами захищеності та безпеки;
- 3) кримінальне правосуддя і боротьбу зі злочинністю;
- 4) ефективність управління та діяльності.

Для кожної групи критеріїв визначені стратегічні цілі, виконання яких оцінюється за трьома групами показників: затраченими ресурсами, вжитими заходами та їх результатами. Водночас самостійно визначені органами

поліції показники підлягають аудиторській перевірці спеціально уповноваженим державним органом із метою встановлення їх достовірності.

Водночас діяльність поліцейських підрозділів Шотландії оцінюється також через дослідження громадської думки про їх діяльність. Основним їх завданням є доповнення офіційної статистики поліції шляхом опитування громадян про злочини, які стали їм відомі або жертвами яких вони стали впродовж звітного періоду. Передусім це дозволяє виявити інформацію про злочини, про які поліція не була повідомлена. Крім того, досліджується особиста думка громадян щодо ефективності діяльності поліції [126].

Беручи до уваги досвід Шотландії у сфері оцінювання ефективності органів поліції, не можна не звернути уваги на те, що під час визначення ефективності діяльності поліції основна увага фокусується на статистичних даних, тоді як дослідження рівня довіри громадян лише доповнюють ці дані, але й впливають на формулювання висновків про ефективність виконання поліцією покладених на неї законодавством завдань.

Варто відмітити, що на сьогодні все більшого поширення набуває концепція «community policing» основою якої є партнерські відносини між органами поліції та громадянським суспільством [127]. На сьогоднішній день існує два аспекти довіри громадян до поліцейських органів: інструментальний та міжособистісний.

Інструментальна довіра, базується на взаємозв'язку між компетентністю та індивідуальними переконаннями щодо ймовірності отримання позитивних результатів від взаємодії з владою. Наприклад, у поліцейському контексті інструментальна довіра може бути пов'язана з рішеннями про стан захисту прав, свобод та інтересів громадян. Тоді як, міжособистісна довіра це довіра, заснована на соціальних відносинах та справедливому ставленні.

Сьогодні концепція «community policing» існує не у всіх країнах світу, має місце чітка тенденція, згідно з якою поліція більш демократично розвинених держав, як правило, віддає перевагу принципам «community policing», тоді як держави, де демократія лише розпочала своє формування

(Східна Європа, Центральна Азія) роблять лише перші кроки до впровадження згаданої концепції [128].

Загалом, концепція «community policing» має ряд переваг, які суттєво впливають на діяльність поліції, а саме: 1) знижує рівень злочинності; 2) підвищує рівень прозорості поліції; 3) підвищує рівень задоволеності громадян діяльністю поліції; 4) зменшує кількість скарг на діяльність поліції; 5) підвищує рівень задоволеності працівників поліції; 6) залучає громадськість до діяльності поліції; 7) підвищує ефективність роботи поліції та якість виконання завдань, покладених на працівників міліції [129].

Одним із елементів вказаної концепції є використання «community feedback forms» покликаних оцінити очікування щодо поліції, відповідність реальної діяльності поліції цим перевагам і очікуванням, вплив поліції, реальний стан безпеки в окрузі. Опитування можуть бути обрані муніципалітетом в якості офіційного інструменту оцінки діяльності поліції на рівні зі статистичною звітністю. Також можуть бути проведені за ініціативою самого поліцейського департаменту, громадськістю або вченими (або тим же муніципалітетом – але без рішення про їх використання в якості елемента офіційної оцінки) – в цьому випадку вони носять рекомендаційний характер. Статус офіційного може мати тільки той показник, який прийнятий виборним органом і оголошений в якості офіційного показника заздалегідь.

Наприклад, з метою визначення рівня довіри громадян до поліції в Словацькій Республіці, їх поглядів на діяльність поліції у всіх основних сферах та виявлення можливих факторів, що впливають на рівень довіри до поліції, Міністерство внутрішніх справ Словацької Республіки спільно з Інститутом досліджень громадської думки при Статистичному управлінні Словацької Республіки розробили анкету на тему “Соціальний статус та роль поліції на думку громадян Словацької Республіки” [130].

Згідно з опитуванням громадян до поліцейських органів, проведеним Євробарометром у 2017 році, найвищий рівень недовіри до поліцейських органів серед усіх країн-членів ЄС спостерігається у Словацькій Республіці,

де поліція не довіряє 53 % громадян, тоді як для Європейського Союзу в цілому цей показник становить в середньому по ЄС – 23% [131]. Для порівняння, лише близько 13% громадян не вірять в поліцію в сусідній Австрії. Згідно з опитуванням, проведеним у 2017 році Інститутом економічних та соціальних реформ, більшість опитаних респондентів оцінили якість судів, міліції та прокуратури за шкалою від 1 до 7 до 6,04, що свідчить про те, що, на думку громадян Словацької Республіки, ці установи в умовах встановлення демократії не функціонують належним чином [132].

Досить цікавим з точки зору визначення рівня довіри громадян до поліції є досвід Ірландії, де, Рада поліцейської діяльності є незалежним державним органом, який з метою забезпечення ефективної та неупередженої діяльності діяльність поліції, якій довіряє все населення, контролює ефективність діяльності міліції з метою покращення взаємодії між поліцією та суспільством. Відповідно, це відомство двічі на рік проводить соціологічні дослідження, результати яких є відкритими для громадськості [133].

У Великобританії (крім Шотландії) також існує незалежна державна організація – Служба інспекторів констебль, головним завданням якої є незалежна оцінка діяльності поліції та її взаємодії з суспільством [134].

Слід зазначити, що результати дослідження рівня довіри громадян до поліції не повинні бути лише формальним визначенням співвідношення кількості людей, які довіряють міліції, до кількості людей, які не довіряють таким органам влади. Оскільки, як зазначив Гері Т. Мар, кількість соціологічних досліджень рівня довіри громадян до поліції є значною, але в основному вони проводяться на непостійній основі, тобто лише тоді, коли це терміново потрібно, та їх результати не розглядаються поліцією як важливі для висновків про результати своєї діяльності [135].

С. В. Єгоришев та Н. В. Єгоришева звернули увагу на те, що соціологічні дослідження, включаючи рівень довіри громадян до правоохоронних органів, важливі лише тоді, коли вони поєднуються зі статистичними показниками діяльності цих органів. Відповідно, існує

необхідність існування таких критеріїв для оцінки діяльності державних правоохоронних органів як «соціально толерантного рівня злочинності» та «соціально затвердженого рівня верховенства права». На наш погляд, анкета для соціологічного дослідження рівня довіри громадян до міліції повинна містити питання, які допомогли б виявити ці показники [136].

Втім для оцінювання ефективності діяльності органів поліції продовжують активно використовувати також статистичні дані. Кількісні показники результатів діяльності поліції застосовувалися для оцінки ще з 30-х років ХХ століття. Тому багато з них настільки глибоко вкоренилися в практичну діяльність поліції, що продовжують впливати на діяльність поліції і сьогодні, серед них:

- 1) кількість виявлених злочинів, за видами злочинів, і динаміка цих показників;
- 2) відсоток розкритих справ у співвідношенні до зареєстрованих (повний аналог «розкриття»);
- 3) співвідношення кількості арештів до кількості зареєстрованих злочинів;
- 4) відсоток справ, які прокурори відмовилися прийняти для захисту в суді з тим обґрунтуванням, що поліцейське розслідування не було достатньо якісним;
- 5) кількість виписаних штрафів;
- 6) кількість викликів від громадян;
- 7) чисельність поліцейського персоналу на 1000 жителів;
- 8) різноманітні індикатори навантаження на персонал (кількість викликів в перерахунку на одного співробітника, і т.д.);
- 9) вартість повернутої в результаті розкриття злочинів власності, в співвідношенні до всіх втрат від злочинів проти власності;
- 10) кількість виступів в суді в пропорції до поданих до суду справах, адміністративним і кримінальним;
- 11) кількість скарг і подяк від громадян.

Деякі підрозділи поліції випускають офіційний звіт про свою діяльність за рік, що складається в основному з такою ж статистики. Практично там немає ніяких інших даних, крім тих, які можна отримати з внутрішньої поліцейської звітності.

У Франції статистичні показники діяльності поліції також враховують під час оцінювання їх діяльності. Зокрема, у 2002 році в діяльності органів поліції Франції було запроваджено такий підхід, як «культура результату», що істотно змінив спосіб формування статистичних даних поліцією. Відповідно до зазначеного підходу вищий орган поліції встановлює кількісні цілі для нижчих рівнів, а також закріплює систему бонусів за їх досягнення. Кожний рівень діяльності органів поліції водночас має власну форму таблиць статистичних даних, які є основою звітів органів поліції. Відповідно після отримання звітів порівнюється статистика злочинності з діяльністю поліції та наявними в неї ресурсами.

Водночас така модель діяльності та оцінювання органів поліції Франції підтримується не всіма науковцями. Серед них є ті, які звертають увагу на те, що статистичні дані без проведення їх незалежної перевірки є сумнівним показником діяльності органів поліції. Відсутність незалежного аудиту статистичних даних на місцевому рівні дозволяє поліції бути монополістом у формуванні статистики злочинності та створює необхідні умови для маніпулювання статистичними даними [137].

Суттєво на систему оцінки роботи поліції у США вплинула система Compstat як цілеспрямований стратегічний управлінський процес, що використовує комп'ютерні технології, оперативну стратегію і управлінську підзвітність з метою формування підходу до забезпечення поліцейським департаментом послуг у сфері контролю злочинності. Тобто ця система існує не тільки для оцінки діяльності, а й для управління ресурсами поліцейських департаментів.

До ключових елементів системи Compstat входить електронна база даних, до якої регулярно вносять інформацію про зареєстровані

правопорушення та злочини. Завдяки використанню комп'ютерних технологій виявляються сплески кримінальної активності та формуються підходи до їх подолання. Другим ключовим елементом системи Compstat є кварталні зустрічі керівництва поліцейських управлінь, які збираються для обговорення та оцінки стану протидії злочинності. Як зазначалося раніше головною метою цієї системи при оцінюванні роботи поліцейських підрозділів є зниження рівня злочинності в цілому, це стосується як кримінальних так і суто економічних злочинів.

Вказана система фокусується на «бажаних результатах – менше злочинності і більше безпеки – і ми почали досягати історичного скорочення злочинності і покращення якості життя». Звичайно існує і низка зауважень до нього з точки зору ефективності оцінки діяльності поліції, а саме: система Compstat зосереджена передусім на зниженні рівня тяжкої злочинності; цей показник не відображає ефективність протидії злочинності у повній мірі, адже, з одного боку, фокусується лише на частині правопорушень, а з іншого – базується на зареєстрованих поліцією заявах про злочини, це звичайно не показує масштаби прихованої злочинності. Як і в кожній системі існує можливість маніпуляції даними системи, через відмову у реєстрації чи реєстрацію злочинів як менш тяжких [138].

Особливістю оцінювання правоохоронних органів США є також проходження ними процедури акредитації. Для цього в системі органів США від 1979 року функціонує Комісія з акредитації правоохоронних органів (CALEA), яка була створена через спільні зусилля основних виконавчих асоціацій правоохоронних органів [139].

Першою програмою сертифікації в США була саме програма акредитації правоохоронних органів, створена CALEA після її заснування. Її спочатку було розроблено для вирішення питань, з приводу необхідності посилення престижу правоохоронних органів як професії та покращення надання послуг правоохоронними органами. На сьогодні дана програма продовжується через програму акредитації різнорівневої правоохоронної



системи. Органи можуть брати участь у акредитації CALEA з правоохоронної діяльності (рівень 1) або в акредитації CALEA розвиток правоохоронних органів (рівень 2), незалежно від розміру агентства [140].

Особливістю даних програм є їх відкритість на міжнародній основі для всіх типів правоохоронних органів. Програми включають в себе спеціальні стандарти для перевірки та подальшої підтримки правоохоронних органів, вони забезпечують процес систематичного проведення оцінки діяльності та процедур установ та вносять корективи там, де це необхідно, щоб їх діяльність відповідала низці визнаних міжнародних стандартів [141].

Діяльність CALEA щодо правоохоронних органів базується на наступних положеннях:

- акредитація CALEA це один із самих успішних методів досягнення адміністративних та оперативних цілей, а також забезпечує керівництво персоналом;
- на основі стандартів акредитації CALEA опрацьовує необхідні звіти, здійснює аналізи;
- акредитація CALEA вимагає створення програм підготовки, для того щоб органи були готові вирішувати незвичайні ситуації;
- акредитація CALEA також виступає засобом для розвитку або вдосконалення відносин органу з громадою;
- акредитація CALEA посилює підзвітність органу як в середині самого органу, так і в спільноті через континуум стандартів, які чітко визначають владу, продуктивність та обов'язки.
- акредитація CALEA сприяє досягненню професіоналізму в діяльності правоохоронних органів [142].

CALEA виступає незалежною неприбутковою організацією. До складу CALEA входить виконавчий директор та колегія, яка складається з 21 члена, з них 11 мають бути практиками правоохоронних органів.

Основна програма CALEA включає в себе систему дій щодо акредитації правоохоронних органів, керуючись при цьому різноманітними

стандартами. Стандарти акредитації стосуються дев'яти головних сфер правоохоронних суб'єктів: роль, обов'язки та відносини з іншими установами; організація, управління та адміністрація; структура персоналу; кадровий процес; правоохоронні операції; операційна підтримка; транспортні операції; затримка та судові вирішення; допоміжні та технічні служби.

Процес акредитації Комісії з акредитації правоохоронних органів в США складається з п'яти етапів: зарахування; самооцінка; оцінка на місці; розгляд Комісії та прийняття рішення; підтримання відповідності та повторна акредитація [143].

Перший етап проведення акредитації включає в себе ознайомлення з інформацією про акредитацію, збір інформації є веб-сайту CALEA та реєстрацію органу. Після того, як орган зареєструвався до однієї з програм CALEA, він починає самооцінку, яка в середньому триває близько 24–36 місяців від дати підписання угоди про акредитацію, також орган в результаті самооцінки повинен скласти графік оцінки на місці.

Як тільки завершено етап самооцінки орган повідомляє CALEA про це та про своє бажання запланувати початок оцінки на місці [144]. Дату оцінки планує комісія, однак вона є взаємно прийнятною. Команда експертів, відвідує орган для визначення відповідності стандартам, переглядає діяльність органу, проводить відкрите для громадськості слухання та звітує про свої висновки для остаточного визначення статусу акредитації.

Слухання комісії проводяться три рази на рік. У випадку відповідності органу всім вимогам, Комісія надає акредитацію на трирічний термін і може відобразити Марку передового досвіду програми CALEA.

Під час свого трирічного періоду діяльності орган повинен відповідати діючим стандартам та опубліковувати докази відповідності. Щоб зберегти свій акредитований статус, орган зобов'язаний подавати CALEA річні звіти. Реакредитація проводиться наприкінці трьох років, після ще однієї успішної оцінки на місці та слухання в Комісії [145].

На нашу думку, система оцінювання діяльності правоохоронних органів США знаходиться на високому рівні, вона чітко регламентовано на законодавчому рівні, розроблено дієвий механізм її реалізації, що сприяє позитивним результатам, які відображаються в фінансово-економічній сталості країни.

Такий досвід, безсумнівно, є прогресивним, але його реалізація можлива лише в демократично розвиненій державі, де реалізовані всі принципи демократії, а громадськість бере активну участь у діяльності правоохоронних органів, зокрема, інформує зазначених суб'єктів про факти кримінальних правопорушень, надає допомогу щодо виявлення та розслідування тих чи інших суспільно небезпечних діянь, а керівництво і співробітники правоохоронних органів, також усвідомлюють своє призначення – діяти виключно в інтересах суспільства, а їх діяльність є прозорою для громадськості. Відповідно саме тому в США проведення акредитації правоохоронних органів передбачене саме у формі права, а не обов'язку. На жаль, в Україні імплементувати досвід США саме таким чином на сьогодні фактично неможливо. Водночас якщо говорити про обов'язкову акредитацію правоохоронних органів, то виникає багато питань, без вирішення яких її проведення не здійснити. Насамперед мова йде про розроблення відповідних стандартів діяльності правоохоронних органів, а також створення нового суб'єкта – уповноваженого державою органу чи установи, що буде перевіряти відповідність діяльності правоохоронного органу України визначеним стандартам, після того як вони проведуть самооцінювання. Але, зважаючи на реалії становлення в Україні демократії, а також реформування системи правоохоронних органів, зокрема тих, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, вважаємо недоцільним на сьогодні впроваджувати досвід США у сфері акредитації правоохоронних органів в Україні [68, с. 170].

Отже, у світі існує досить розгалужена система оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну

безпеку країни. Також варто зазначити, що в більшості країн використовується поряд із загальним оцінюванням діяльності органу, метод оцінки роботи працівника, що допомагає систематизувати роботу працівника на наступний рік.

Говорячи про оцінку посадової відповідності службовців поліції США слід зазначити, що в більшості випадків, мова йде про систему формальних показників, за якими кожного службовця оцінює його безпосередній начальник. Оцінка здійснюється на регулярній основі, найчастіше, раз на рік. Це можуть бути словесні характеристики по кожному з параметрів, або оцінки у вигляді рейтингів. Начальник складає характеристику кваліфікації співробітника на поточний момент (рев'ю), яка далі зберігається в особовій справі працівника. При цьому кожен раз оцінюється виключно робота поліцейського протягом останнього року. Оцінки за минулий рік в обов'язковому порядку пред'являються оцінюваному працівникові, і докладно з ним обговорюються перед тим, як вони стануть документальним фактом.

Процес оцінки жорстко регламентований. Керівник, який знає, що йому доведеться оцінити діяльність співробітника негативно, повинен зустрітися з ним кілька разів в обумовлені терміни і ознайомити його зі своїми претензіями; в іншому випадку він не має права виставити негативну оцінку. Співробітник має право оскаржити свої оцінки, як безпосередньо в момент пред'явлення, так і в подальшому, апелюючи до вищого начальства. У великих департаментах для цього часто існує стандартна прописана процедура.

Після того, як службовець ознайомлений зі своїми результатами за рік, керівник передає бланк з його оцінками своєму начальнику. В обов'язки кожного начальника входить ознайомитися з усіма характеристиками, заповненими його підлеглими на нижчих, скільки б рівнів ієрархії між ними не стояло, і переконатися, що оцінка проводилася неупереджено і справедливо.

Зрозуміло, що чим формальніший процес, тим більше ієрархічних рівнів існує в даній поліції. Тільки після цього характеристики передаються до відділу по персоналу і долучаються до особової справи співробітника.

Базуючись на цих показниках, начальник ставить завдання на наступний рік індивідуально кожному підлеглому, і протягом цього періоду один раз, зустрічається з кожним, щоб обговорити його прогрес, і намітити шляхи подальшого вдосконалення. Тобто, у процесі щорічної оцінки дві функції: ведення обліку досягнень співробітників, і зворотний зв'язок для них самих [146].

Враховуючи, вище зазначене, можна стверджувати, що оцінка діяльності правоохоронних органів повинна включати в собі і проведення перевірки конкретних працівників відповідних підрозділів, що собою являє внутрішню засаду оцінки ефективності діяльності. У Нігерії встановлюється перелік внутрішніх критеріїв для оцінки роботи поліцейських в цій країні. До них відносяться: сумлінність; коефіцієнт IQ (ступінь розвитку інтелекту особистості); повагу до старших; вміння працювати в команді; дисципліна, зовнішній вигляд; рівень злочинності на території обслуговування; акуратність і повнота звітності; оцінка населенням рівня роботи поліції; кількість скарг на поліцейського.

Накопичувальні дані за цими критеріями використовуються за підсумками року для просування поліцейського по службі. Окрім наведених внутрішніх критеріїв використовуються так звані спеціальні критерії оцінки діяльності по боротьбі зі злочинністю, рівня розкриття злочинів, кількості засуджених [119].

Стосовно діяльності прокурорів, то в межах Європейського Союзу її оцінка відбувається на трьох рівнях:

- 1) рівень стандартів ЄС, що застосовуються до судової системи в частині виконання кримінального законодавства ЄС на національному рівні та транскордонного співробітництва в сфері свободи, безпеки і справедливості ЄС;

2) національний рівень – наскільки діяльність прокурорів сприяє ефективності національних судових систем та співробітництву міжвідомчих органів;

3) індивідуальний рівень – прокурор оцінюється у кожному конкретному випадку або періодично протягом усього періоду професійної кар'єри.

Загальними для кожного з трьох рівнів є наступні критерії діяльності: незалежність, неупередженість, якість та ефективність. У ЄС також існують важливі критерії діяльності, які направлені на підвищення наступних професійних вмінь та навичок прокурорів: лідерські якості; менеджмент: вміння упорядковувати справи і процеси; стратегічний менеджмент; управління змінами; кризовий менеджмент; концепція менеджменту тотальної якості; використання інноваційних технологій; досконале володіння юридичною англійською мовою. Навички комунікації з громадськістю та медіа [147].

Таким чином, підводячи підсумки зарубіжного досвіду оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки, можна стверджувати, що системи оцінювання діяльності в Україні та досліджуваних зарубіжних країнах досить суттєво різняться. На відміну від внутрішньої, систему зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів в зарубіжних країнах можна класифікувати залежно від показників здійснюваної оцінки: 1) уніфікована система оцінки – дана система оцінювання діяльності правоохоронних органів базується на основі єдиного розробленого набору показників (Німеччина, Великобританія); оригінальна система оцінки – система оцінювання діяльності правоохоронних органів, яка формується на регіональному рівні з урахуванням умов функціонування і стратегічних цілей розвитку (США).

В зарубіжних країнах також можна виокремити два способи формування системи зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів: активний, що характеризується суб'єктом надходження ініціативи, а

саме ініціатива виходить із органів державної влади різних рівнів (США, Німеччина); пасивний, тобто формування системи зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів регламентується на державному рівні (Великобританія).

## 5 ОБГРУНТУВАННЯ ЗМІН ДО ЗАКОНОПРОЄКТУ «ПРО БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ»

Пропонуємо викласти частину 2 статті 32 Проекту Закону України «Про Бюро економічної безпеки» в наступній редакції:

2. Письмовий звіт про діяльність Бюро економічної безпеки України повинен містити інформацію про:

1) статистичні дані про результати діяльності з обов'язковим зазначенням таких відомостей:

а) кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, віднесені законом до підслідності Бюро економічної безпеки України з урахуванням навантаження на одного детектива;

б) кількість оперативно-розшукових справ та зареєстрованих за їх матеріалами кримінальних проваджень, що знаходяться в провадженні Бюро економічної безпеки України;

в) кількість кримінальних проваджень, які перебували у провадженні Бюро економічної безпеки України, за звітний період (з них: кількість кримінальних проваджень у яких особам повідомлено про підозру, кількість кримінальних проваджень переданих до суду); в розрізі кожного виду кримінального правопорушення віднесеного до підслідності Бюро економічної безпеки України;

г) відомості про суму коштів сплачених на користь держави як відшкодування шкоди завданої кримінальними правопорушеннями, віднесеними законом до підслідності Бюро економічної безпеки України;

г) результати виявлення та розшуку активів, одержаних від кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Бюро економічної безпеки України;

д) результати проведених перевірок на добросовісність;

2) результати інформаційно-аналітичної діяльності Бюро економічної безпеки України, виявлення та протидію системним кримінальним



правопорушенням, що завдають найбільшої шкоди економіці держави, у тому числі щодо:

а) причин їх виникнення, методів та схем, за допомогою яких наноситься шкода державі;

б) оцінки шкоди, що наноситься такими кримінальними правопорушеннями;

в) методів протидії таким кримінальним правопорушенням;

г) заходів, що були вчинені або планується вчинити для протидії та попередження вчинення таких кримінальних правопорушень;

3) взаємодію з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями;

4) взаємодія з громадськістю, надання громадськості регулярної та доступної інформації про діяльність Бюро економічної безпеки України;

5) використання в діяльності Бюро економічної безпеки України технологій, що забезпечують громадянам електронний доступ до інформації та надають їм можливість повідомляти про кримінальні правопорушення.

б) співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями та укладені з ними угоди про співпрацю, представництво інтересів за кордоном;

7) співпрацю з недержавними організаціями і засобами масової інформації;

8) чисельність працівників Бюро економічної безпеки України, їхні кваліфікацію та досвід, підвищення кваліфікації;

7) діяльність підрозділу внутрішнього контролю Бюро економічної безпеки України; кількість повідомлень про вчинення правопорушень працівниками Бюро економічної безпеки України, результати їх розгляду, притягнення працівників Бюро економічної безпеки України до відповідальності;

9) кошторис Бюро економічної безпеки України та стан його виконання;

10) інші відомості, що стосуються результатів діяльності Бюро економічної безпеки України та виконання покладених на нього завдань.

Пропонуємо доповнити зміст Проекту Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» статтею 32<sup>1</sup> «Критерії оцінювання діяльності Бюро економічної безпеки України» наступного змісту:

Оцінювання діяльності Бюро економічної безпеки України здійснюється за таким переліком критеріїв:

- 1) рівень громадської довіри до Бюро економічної безпеки України;
- 2) рівень латентності фінансово-економічних злочинів у державі;
- 3) професіоналізм співробітників Бюро економічної безпеки України;
- 4) стан взаємодії Бюро економічної безпеки України з іншими суб'єктами;
- 5) економічність діяльності Бюро економічної безпеки України;
- 6) рівень корумпованості Бюро економічної безпеки України.

Проектом Закону України «Про Бюро економічної безпеки» пропонується створити державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності.

Враховуючи значення завдань, покладених на Бюро економічної безпеки України, ми підтримуємо, доцільність виокремлення окремої норми присвяченої контролю за діяльністю Бюро економічної безпеки України. Мова йде про статтю 32 законопроекту в частині 2 якої пропонується закріпити, що письмовий звіт про діяльність Бюро економічної безпеки України повинен містити інформацію про:

1) статистичні дані про результати діяльності з обов'язковим зазначенням таких відомостей:

а) кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, віднесені законом до підслідності Бюро економічної безпеки України з урахуванням навантаження на одного детектива;

б) кількість оперативно-розшукових справ та зареєстрованих за їх матеріалами кримінальних проваджень, що знаходяться в провадженні Бюро економічної безпеки України;

в) кількість кримінальних проваджень, які перебували у провадженні Бюро економічної безпеки України, за звітний період (з них: кількість кримінальних проваджень у яких особам повідомлено про підозру, кількість кримінальних проваджень переданих до суду); в розрізі кожного виду кримінального правопорушення віднесеного до підслідності Бюро економічної безпеки України;

г) відомості про суму коштів сплачених на користь держави як відшкодування шкоди завданої кримінальними правопорушеннями, віднесеними законом до підслідності Бюро економічної безпеки України;

г) результати виявлення та розшуку активів, одержаних від кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Бюро економічної безпеки України;

д) результати проведених перевірок на добросовісність;

2) результати інформаційно-аналітичної діяльності Бюро економічної безпеки України, виявлення та протидію системним кримінальним правопорушенням, що завдають найбільшої шкоди економіці держави, у тому числі щодо:

а) причин їх виникнення, методів та схем, за допомогою яких наноситься шкода державі;

б) оцінки шкоди, що наноситься такими кримінальними правопорушеннями;

в) методів протидії таким кримінальним правопорушенням;

г) заходів, що були вчинені або планується вчинити для протидії та попередження вчинення таких кримінальних правопорушень;

3) взаємодію з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями;

4) співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями та укладені з ними угоди про співпрацю, представництво інтересів за кордоном;

5) співпрацю з недержавними організаціями і засобами масової інформації;

6) чисельність працівників Бюро економічної безпеки України, їхні кваліфікацію та досвід, підвищення кваліфікації;

7) діяльність підрозділу внутрішнього контролю Бюро економічної безпеки України; кількість повідомлень про вчинення правопорушень працівниками Бюро економічної безпеки України, результати їх розгляду, притягнення працівників Бюро економічної безпеки України до відповідальності;

8) кошторис Бюро економічної безпеки України та стан його виконання;

9) інші відомості, що стосуються результатів діяльності Бюро економічної безпеки України та виконання покладених на нього завдань.

Втім важливість окремих відомостей, які мають міститися у звіті Бюро економічної безпеки України **можна суттєво спростувати**. В першу чергу, статистичні дані мають низку обмежень, серед яких:

1) фокус лише на боротьбі зі злочинністю, яка не єдине завдання органів поліції;

2) частий акцент лише на фактах скоєння тяжких та особливо тяжких злочинів, що набули резонансного розголосу;

3) прагнення підвищити кількісні показники обумовлює маніпуляції зі статистичними даними, а також інші форми корупції;

4) зосередження уваги на кількості зареєстрованих злочинів залишає поза увагою кількість незареєстрованих злочинів. Водночас загальний рівень злочинності зазвичай удвічі вищий від зареєстрованої кількості злочинів [51].

Водночас для того, щоб уникнути маніпуляцій зі статистикою, яку фактично використовують для відображення реального стану злочинності в

державі та ролі органів поліції у боротьбі з нею, А. Кривінш пропонує передбачати як основний критерій оцінювання поліцейської діяльності не зниження рівня злочинності, а зменшення частки латентної злочинності. На думку науковця, такий підхід дозволить поліції нейтралізувати бажання маніпулювати статистикою в разі досить високого рівня злочинності та зацікавити співробітників поліції у зборі інформації про злочини в державі [52]. Зазначена позиція, на наш погляд, є вдалою і доцільною для впровадження в Україні при оцінюванні діяльності Бюро економічної безпеки України, оскільки, як вже було зазначено, стан злочинності залежить не лише від діяльності правоохоронних органів, а й від низки інших соціально-економічних та політичних факторів. Подібною є позиція О. М. Бандурки та О. М. Литвинова, які зазначають, що показник розкриття злочинів взагалі не придатний для оцінювання боротьби з економічною злочинністю, а велика кількість зареєстрованих злочинів є одним із позитивних показників роботи відповідних служб та підрозділів по боротьбі з економічними злочинами [148].

Відповідно до вищевказаного **такі показники** як:

а) кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, віднесені законом до підслідності Бюро економічної безпеки України з урахуванням навантаження на одного детектива;

б) кількість оперативно-розшукових справ та зареєстрованих за їх матеріалами кримінальних проваджень, що знаходяться в провадженні Бюро економічної безпеки України;

в) кількість кримінальних проваджень, які перебували у провадженні Бюро економічної безпеки України, за звітний період (з них: кількість кримінальних проваджень у яких особам повідомлено про підозру, кількість кримінальних проваджень переданих до суду); в розрізі кожного виду кримінального правопорушення віднесеного до підслідності Бюро економічної безпеки України

можна замінити одним критерієм – *рівень латентності фінансово-економічних злочинів*.

Варто зауважити, що відповідно до результатів соціологічного дослідження «Оцінювання діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави», виконаного Центром соціально-гуманітарних аспектів регіональних досліджень спільно з науковцями Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, серед відповідей на запитання: **«Зазначте, будь-ласка, за яким основним критерієм повинна здійснюватися оцінка роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави?»** переважає акцент на показниках соціального характеру – довірі, безпеці, користі для держави, профілактиці (Табл. 5.1).

Таблиця 5.1 – Важливі для оцінки діяльності критерії, наведені у відкритих відповідях респондентів

1.	Безпека громадян
2.	Безпека діяльності бізнесу
3.	Відсоток відмінених судом актів перевірок
4.	Довіра суб'єктів господарювання
5.	Довіра суб'єктів фінансово-економічної діяльності до правоохоронних органів держави
6.	Економічний ефект
7.	Ефективність
8.	Ефективність використання ресурсів, легітимність, тривалість слідства, вжиті засоби реагування
9.	Ефективність за відповідними показниками
10.	Ефективність та легітимність
11.	За результатами роботи: визначення загроз для безпеки держави, створення системи попередження злочинів, розкриті злочини, звітування перед суспільством, залучення інших структур, доведення справ до судів
12.	За рівнем зменшення або збільшення кількості розкриття злочинів
13.	Запобігання злочинам
14.	Кількість нерозкритих злочинів
15.	Кількість попередженої та відшкодованої шкоди державі

## Продовження Таблиці 5.1

16.	Кількість розкритих фінансово-економічних злочинів або кількість судових рішень про притягнення до юридичної відповідальності за такі злочини
17.	Користь для держави
18.	Місце України у світових рейтингах
19.	Наповнення державного бюджету
20.	Об'єктивне розкриття злочинів та застосування покарання за них
21.	Отримання грошей у бюджет
22.	Повернуті державі кошти
23.	Прозорість
24.	Професіоналізм
25.	Результати винесених судами вироків
26.	Результативність розслідуваних справ
27.	Рейтинг проекту «Ведення бізнесу»
28.	Рівень злочинності
29.	Розкриті злочини і притягнення до відповідальності
30.	Статистика
31.	Сума відшкодованих державі збитків, завданих фінансово-економічними злочинами
32.	Сума відшкодованих збитків
33.	Сума заощаджених коштів, або сума повернутих у бюджет коштів
34.	Тенденція щодо зменшення вчинених правопорушень у сфері фінансово-економічної безпеки
35.	Фактична діяльність, а не «для галочки»
36.	Фактично повернені кошти до бюджету
37.	Чесність

Результати проведення соціологічного дослідження та призначення Бюро економічної безпеки свідчать про важливість такого критерію оцінювання Бюро економічної безпеки України як *рівень громадської довіри*.

Так, І. М. Паньонко ще у 2014 році зазначала, що одним із завдань правоохоронних органів для переходу їх діяльності на новий рівень є підвищення довіри громадян до таких органів [149]. Зростання довіри громадян до органів кримінального переслідування є передумовою для посилення їх повноважень та спонукає громадян пропонувати їм допомогу з виявлення і розслідування злочинів. І навпаки, низький рівень довіри

громадян породжує безкарність та заважає суспільству співпрацювати, що негативно впливає на ефективність правоохоронних органів. Це пов'язано передусім з тим, що як громадяни, так і правоохоронні органи зацікавлені в зниженні рівня злочинності, підвищенні стану захищеності громадян від протиправних посягань, а тому громадська довіра може стати ефективним інструментом оцінювання та вдосконалення діяльності правоохоронних органів України [150]. Крім того А. П. Титаренко зазначає, що якщо виходити з поняття, що ефективність профілактичної діяльності є співвідношенням витрат на проведення превентивних заходів з одержаними результатами, то довіру громадян необхідно розглядати як фактор, що істотно знижує матеріальні, технічні, психологічні, інші затрати в боротьбі зі злочинністю [151]. Більше того, результати соціологічних досліджень свідчать, що підвищення рівня довіри громадян до правоохоронних органів – ключовий фактор зниження латентної злочинності.

Доцільність існування довіри громадян як критерію оцінювання діяльності правоохоронних органів, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки України, підтверджується й результатами проведеного у 2019 році соціологічного дослідження. Так, на запитання: «Якою мірою ви згодні з тим, що для оцінки роботи правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави мають використовуватися результати опитування населення щодо оцінки діяльності органу?» 39,02 % опитаних респондентів обрали позицію «скоріше згодні», а 36,59 % – згодні з можливістю використовувати зазначені дані (Рис. 5.1).



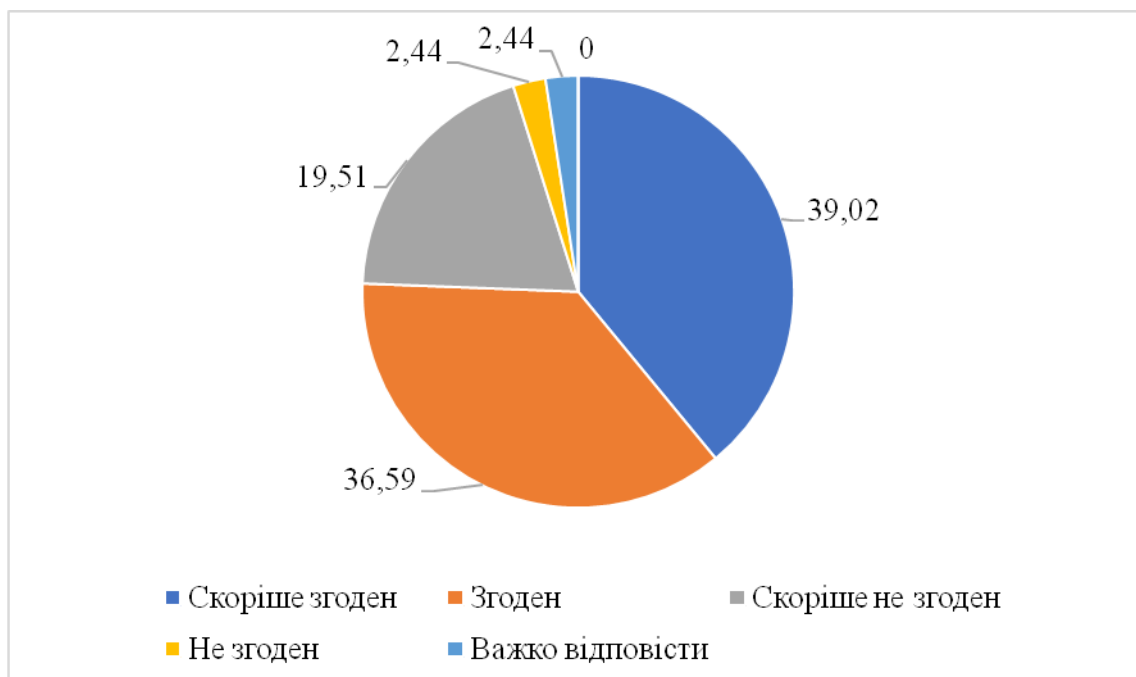


Рисунок 5.1 – Оцінка доцільності використання результатів опитування населення для оцінки роботи правоохоронних органів як суб’єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави

Зважаючи на те, що Проект Закону України «Про Бюро економічної безпеки» залишає поза увагою важливість довіри громадян до Бюро економічної безпеки України пропонуємо звернути на це увагу.

Зауважимо, що *соціологічне дослідження, метою якого є встановлення рівня громадської довіри до Бюро економічної безпеки України*, має включати опитування як пересічних громадян, які у правовідносинах з бюро є пасивними суб’єктами, та осіб, які безпосередньо взаємодіяли із бюро упродовж останнього часу (свідки, потерпілі, підозрювані в рамках кримінального провадження, яке здійснювалося бюро, або ж звернулися за допомогою до бюро). Оскільки занадто вузький фокус на пересічних громадянах не дає можливості повноцінно з’ясувати існуючі проблеми організації й діяльності правоохоронних органів і відповідно досить оперативно відреагувати на них та усунути їх.

Крім того якщо ми пропонуємо такий критерій оцінювання діяльності Бюро економічної безпеки України як рівень громадської довіри, то доцільно враховувати не лише дані соціологічного опитування громадян, але й *наступні показники:*

1) стан взаємодії бюро та громадськості, зокрема стан надання громадськості регулярної та доступної інформації про діяльність органів Бюро економічної безпеки України;

2) стан використання нових технологій для забезпечення громадянам електронного доступу до інформації та надання можливості останнім повідомляти про факти кримінальних правопорушень.

Дійсно стаття 32 Проєкту Закону України «Про Бюро економічної безпеки» містить вказівку на те, що у звіті бюро має бути інформація про: взаємодію з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями; співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями та укладені з ними угоди про співпрацю, представництво інтересів за кордоном; співпрацю з недержавними організаціями і засобами масової інформації водночас про взаємодію Бюро економічної безпеки України та громадян мова не йде. Зважаючи на що пропонуємо доповнити частину 2 статті 32 законопроєкту положеннями наступного змісту:

4) *взаємодія з громадськістю, надання громадськості регулярної та доступної інформації про діяльність Бюро економічної безпеки;*

5) *використання в діяльності Бюро економічної безпеки України технологій, що забезпечують громадянам електронний доступ до інформації та надають їм можливість повідомляти про кримінальні правопорушення.*

Водночас акцент в Проєкті Закону України «Про Бюро економічної безпеки» на суб'єктах з якими має взаємодіяти бюро свідчить про важливість такого критерію оцінювання ефективності діяльності останнього як ***стан взаємодії Бюро економічної безпеки України з іншими суб'єктами*** (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи,

організації, громадяни, компетентні органи іноземних держав, міжнародні та іноземні організації, недержавні організації і засобами масової інформації).

В Проекті Закону України «Про Бюро економічної безпеки» також йде мова про *чисельність працівників Бюро економічної безпеки України, їхні кваліфікацію та досвід, підвищення кваліфікації*. На доктринальному рівні також звертають увагу на вказаний показник, оскільки безсумнівно кількість співробітників правоохоронних органів повинна бути оптимальною. З одного боку, надмірна кількість працівників обумовлює необґрунтоване підвищення бюджетних витрат, а з іншого – недостатня кількість кадрів сприяє зростанню рівня злочинності, погіршенню кримінальної ситуації в державі. Водночас необхідно брати до уваги географічні масштаби держави, кількість населення, рівень криміналізації в державі, політику держави щодо діяльності правоохоронних органів, пріоритети і напрямки їх розвитку, успіхи та досягнення попередніх реформ.

Дійсно у 2008 році в результаті проведеного дослідження було констатовано, що кількість співробітників правоохоронного органу і рівень злочинності є взаємообумовленими. Однак відсутні докази того, що підвищення штатної кількості співробітників правоохоронних органів знижує рівень злочинності [152]. Тобто вважати зазначений критерій таким, що дає достовірну інформацію щодо ефективності діяльності правоохоронних органів держави, не можна. До того ж вважаємо за доцільне ще раз нагадати, що рівень злочинності в державі не залежить лише від діяльності правоохоронних органів. Існуючий на сьогодні стан скоєння злочинів обумовлений низкою соціально-економічних та політичних факторів, зокрема неналежними управлінськими рішеннями органів державної влади тощо. А тому кількість співробітників правоохоронних органів України аж ніяк не може вплинути на рівень злочинів. Тому, якщо держава могла так легко знизити рівень злочинності виключно за рахунок підвищення штатної кількості правоохоронних органів, криміногенна ситуація у фінансово-економічній сфері не була б такою небезпечною як на сьогодні.

Втім кваліфікація та досвід співробітників правоохоронних органів дійсно заслуговують на окрему увагу. Багато науковців роблять висновок, що на сьогодні помилковим є твердження, за яким на рівень довіри громадян впливає можливість правоохоронних органів ефективно контролювати стан злочинності, а тому основою для формування громадської довіри до правоохоронних структур є справедливість і законність їх діяльності. Водночас законність – це вимоги не лише суворого, неухильного додержання, виконання норм позитивного права, а й ефективної роботи правоохоронних органів [153]. Усвідомлення громадянами того, що правоохоронний орган діє на підставах, у межах закону, не порушує законних прав, свобод та інтересів осіб, сприяє формуванню позитивного публічного оцінювання їх діяльності [154]. Зокрема, помітною є закономірність, за якою чим професійніше співробітники правоохоронних структур виконують свої завдання та функції, тим вищий рівень громадської довіри до неї [155].

Зазначене підтверджує доцільність виділення такого критерію оцінювання Бюро економічної безпеки України як *професіоналізм співробітників бюро*, яким має охоплювати стан додержання ними вимог національного законодавства, скоєння співробітниками бюро правопорушень, за які національним законодавством передбачено настання юридичної відповідальності.

Не останнє місце серед найбільш поширених правопорушень в правоохоронних органах належить корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним із корупцією. Зважаючи на це, доцільно говорити й про такий критерій оцінювання діяльності Бюро економічної безпеки України як *рівень корумпованості*.

Загалом необхідно погодитись із науковцями, які підходять до розуміння поняття «корупція в правоохоронних органах» комплексно, роблячи водночас висновок, що не всі співробітники правоохоронних органів є корумпованими. Значна їх кількість не залучена до корупційної діяльності.

Але це рідкісні винятки, оскільки такі особи швидше за все не прямо залучені до корупції, зокрема, вони можуть знати про факти корупції в межах правоохоронної структури, але водночас не повідомляти іншим особам чи органам про них [156]. Зазначене свідчить, що стан корумпованості правоохоронних структур виходить за масштаби офіційних статистичних даних, оскільки скоєння корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, не дозволяє відобразити реальну картину, через неможливість кількісно визначити співробітників правоохоронних органів, які є пасивними суб'єктами корупційних схем у зазначених структурах.

Про критичний рівень корупції в правоохоронних органах свідчать й результати соціологічного опитування (Рис. 5.2).

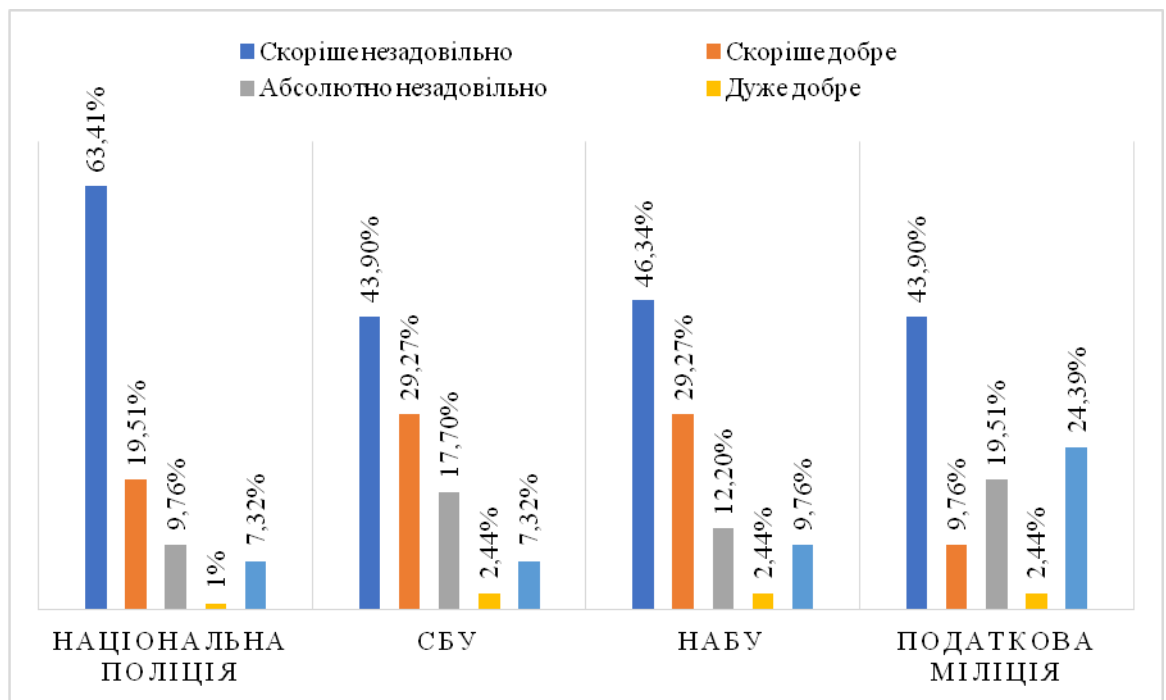


Рисунок 5.2 – Співвідношення оцінок експертів щодо боротьби з корупцією у правоохоронних органах України

Такий незадовільний стан боротьби з корупцією в правоохоронних органах знижує довіру громадян до зазначених структур, тоді як взаємодія між зазначеними суб'єктами є дієвим інструментом мінімізації такого негативного явища, який може виявити слабкі сторони діяльності

правоохоронних органів, підвищити її прозорість і покращити національне антикорупційне законодавство [157].

Відповідно вважаємо вищевикладене достатнім обґрунтуванням доцільності виокремлення такого критерію оцінювання діяльності Бюро економічної безпеки України як рівень корумпованості. Тим більше що серед відомостей, які мають бути у звіті Бюро економічної безпеки України, автори законопроекту виокремили результати проведених перевірок на добросесність та результати діяльності підрозділу внутрішньої безпеки бюро.

Таким чином, критерії оцінювання діяльності Бюро економічної безпеки України, які ми запропонували, є взаємозв'язаними й взаємообумовленими, що ще раз підтверджує обґрунтованість визначення на законодавчому рівні саме зазначеного переліку критеріїв.

Створення єдиного органу для протидії злочинам в фінансовій сфері є необхідним для України. Такий орган повинен бути незалежним, ефективним та дієвим, щоб забезпечити правопорядок у фінансовій сфері та економічну безпеку України в цілому. Водночас законопроект «Про Бюро фінансових розслідувань» є недосконалим, серед недоліків якого варто виділити такі: не визнання Бюро фінансових розслідувань правоохоронним органом; відсутність деталізації періоду з моменту ліквідації податкової міліції до створення Бюро фінансових розслідувань; значна кількість повноважень Міністра щодо Бюро фінансових розслідувань; відсутність механізму реалізації права Бюро фінансових розслідувань на доступ до інформації.

Водночас соціологічне дослідження «Оцінювання діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави» свідчить про те, що серед представлених до оцінки експертами правоохоронних органів (Національна поліція, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України, Національне антикорупційне бюро України, підрозділи податкової міліції ДФС України) найбільш позитивно (при певних розходженнях позицій окремих груп експертів) оцінена робота

Національної поліції та Служби безпеки України, а найнижче – Генеральної прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. При цьому опитування дозволило визначити, що статистичні дані щодо результатів роботи за основними сферами діяльності та суму відшкодованих державі збитків, завданих фінансово-економічними злочинами можуть бути використані в якості механізмів контролю з боку громади за діяльністю правоохоронних органів. Отримані результати свідчать про суттєво більшу підтримку експертами необхідності регулярного звітування правоохоронних органів про свою діяльність перед громадою та доцільності моніторингу діяльності правоохоронних органів з боку уповноважених представників громадських організацій.

У свою чергу, для удосконалення механізму оцінювання ефективності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України необхідно: закріпити на законодавчому рівні критерії оцінювання ефективності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та внести зміни до чинних законів та підзаконних актів, які мають відношення до оцінювання ефективності зазначених суб'єктів; з метою здійснення постійної оцінки ефективності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України спеціальну створити службу і закріпити порядок формування її складу; змінити мету та фокус визначення рівня довіри громадян до правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, атестації їх співробітників тощо.

Виходячи з того, що рівень взаємодії правоохоронних органів з іншими суб'єктами у досліджуваній сфері, зокрема з фінансовими установами, може вважатися одним із критеріїв оцінки правоохоронного органу у вказаній сфері, нами сформульовано наступне визначення взаємодії правоохоронних органів з фінансовими установами щодо протидії легалізації злочинних доходів: це узгоджена разова або тривала у часово-просторовому процесі діяльність зазначених суб'єктів, які є рівноправними, що здійснюється з

поєднанням методів і засобів, властивих взаємодіючим суб'єктам, на основі законів чи підзаконних нормативно-правових актів, спрямована на досягнення спільної мети, що полягає у протидії здійснення діянь з доходами, відомості про які приховуються чи маскуються, а також у недопущенні введення таких доходів в економіку країни.

Не потребує доведення той факт, що забезпечення законності у діяльності правоохоронних органів України є важливим, адже дотримання співробітниками правоохоронних органів приписів нормативних актів гарантує правопорядок у державі. Разом з цим, актуальним залишається питання забезпечення диктатури рівного для всіх закону, а також державного контролю за її дотриманням у діяльності правоохоронних органів та громадського контролю за діяльністю правоохоронних структур з метою запобігання скоєння їх співробітниками правопорушень та переорієнтації їх діяльності на захист інтересів громадян, а не державних чиновників. Відповідно одним із пріоритетних завдань держави має бути налагодження партнерських відносин між громадянами та правоохоронними структурами.

Поряд з цим, підвищенням ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів захисту фінансово-економічної безпеки України неможливе без залучення громадськості: проведення опитувань громадян, їх участь у конкурсному відборі на посади, розгляді справ про дисциплінарні правопорушення, моніторинг діяльності правоохоронних органів громадськими організаціями, періодичне інформування громадян про результати діяльності. Так як залучення громадян до участі в діяльності правоохоронних органів як суб'єктів захисту фінансово-економічної безпеки держави є обмеженим, пропонується закріпити на законодавчому рівні право громадських організацій на здійснення моніторингу діяльності правоохоронних органів, збільшити кількість громадян, у складі кваліфікаційно-дисциплінарних комісій.



## ВИСНОВКИ

Захист фінансово-економічних інтересів держави є завданням правоохоронних органів України. Відповідно від того наскільки ефективно останні виконують вказане завдання залежить рівень фінансово-економічної безпеки держави. До правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України враховуючи їх повноваження є Національна поліція України, СБУ, НАБУ, ДБР, податкова міліція тощо.

Однак соціологічне дослідження «Оцінювання діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави» свідчить про те, що серед представлених до оцінки експертами правоохоронних органів, найбільш позитивно (при певних розходженнях позицій окремих груп експертів) оцінена робота Національної поліції та Служби безпеки України, а найнижче – Генеральної прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Вказане свідчить про доцільність удосконалення діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Зокрема, зважаючи на кількість зареєстрованих у Верховній Раді України пріоритетним напрямком такого реформування є створення єдиного правоохоронного органу на який буде покладено здійснення протидії та боротьби з фінансово-економічними злочинами. Але незважаючи на вказане на науковому та законодавчому рівнях невирішеним залишається питання оцінювання діяльності такого органу, що є необхідним для вчасного виявлення та усунення недоліків в його діяльності, прогалин у законодавстві та спрямування діяльності нового органу на якісне виконання своїх завдань.

Аналіз положень наукової доктрини свідчить про існування низки підходів до розуміння критеріїв оцінювання діяльності правоохоронних органів, зважаючи на що розкрито специфіку таких критеріїв, як: стан злочинності; громадська думка; стан латентної злочинності; кількість співробітників; професіоналізм співробітників; економічний критерій.

Водночас значення окремих критеріїв для визначення ефективності діяльності правоохоронних органів держави було спростовано.

Зокрема, вивчення законодавчих джерел дозволяє стверджувати, що універсальним способом оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів є аналіз та узагальнення інформації, що міститься в їх звітах. Звіти правоохоронних органів дають можливість проаналізувати та прослідкувати виконання річних планів, результати проведених розслідувань за підзвітний період, статистичні дані відносно показників розкритих справ, сум коштів, що було виділено для забезпечення функціонування органу та повернуто ними до бюджету в результаті проведених ними розслідувань. Втім для мінімізації маніпуляцій зі статистикою та інформацією, що включається до звіту при оцінюванні діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України варто використовувати й інші критерії.

До критеріїв оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки запропоновано відносити: Тому оцінювання ефективності діяльності зазначених правоохоронних органів доцільно здійснювати за наступними критеріями: за таким переліком критеріїв: а) рівень громадської довіри до правоохоронних органів; б) рівень латентності фінансово-економічних злочинів у державі; в) професіоналізм співробітників вказаних правоохоронних органів; г) стан взаємодії правоохоронних органів як суб'єктів захисту фінансово-економічних інтересів України між собою, з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, громадянами; г) економічність діяльності вказаних правоохоронних органів; д) рівень корумпованості правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Рівень громадської довіри до правоохоронного органу залежить безпосередньо від залучення громадськості до діяльності такого органу, що

може проявлятися у наступному: проведення опитувань громадян, участь громадян у конкурсному відборі на посади, розгляді справ про дисциплінарні правопорушення, моніторинг діяльності правоохоронних органів громадськими організаціями, періодичне інформування громадян про результати діяльності. Відповідно доцільним вважається не лише закріплення на законодавчому рівні такого критерію оцінювання як рівень громадської довіри, але й надання реального права громадським організаціям здійснювати моніторинг діяльності правоохоронних органів, збільшення представників громадськості у складі кваліфікаційно-дисциплінарних комісій.

Рівень довіри громадян до правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України нерозривно пов'язаний з тим наскільки професійно та в межах закону співробітники останніх здійснюють покладені на них завдань. Тому при оцінюванні ефективності діяльності вказаних правоохоронних органів доцільно з'ясовувати професійні та моральні якості кожного співробітника, що дозволяє зробити така процедура як атестація співробітників. Крім того має братися до уваги кількість виявлених правопорушень скоєних співробітниками правоохоронних органів.

З критерієм професіоналізму співробітників правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України пов'язаний також критерій корумпованості правоохоронних органів загалом. Актуальність вказаного критерію підтверджується тим, що держава активно вживає заходів з метою мінімізації корупції в правоохоронній системі, про що свідчить проведення оцінки корупційних ризиків, проходження співробітниками перевірок на доброчесність тощо.

Виходячи з того, що рівень взаємодії правоохоронних органів з іншими суб'єктами у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки України вважається одним із критеріїв їх оцінювання, необхідно не лише розуміти її зміст поняття «взаємодія», але й розмежовувати таку взаємодію за напрямками. Зокрема, одним із них є взаємодія правоохоронних органів з

фінансовими установами щодо протидії легалізації злочинних доходів, тобто узгоджена разова або тривала у часово-просторовому процесі діяльність зазначених суб'єктів, які є рівноправними, що здійснюється з поєднанням методів і засобів, властивих взаємодіючим суб'єктам, на основі законів чи підзаконних нормативно-правових актів, спрямована на досягнення спільної мети, що полягає у протидії здійсненню діянь з доходами, відомості про які приховуються чи маскуються, а також у недопущенні введення таких доходів в економіку країни. При оцінюванні правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України має бути враховано стан їх взаємодії з правоохоронними органами зарубіжних держав, органами місцевого самоврядування, банками та іншими фінансовими установами, громадянами.

Такий критерій як економічність діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку України є одним з тих критеріїв, що задовольняє інтереси держави, оскільки остання зацікавлена у тому щоб результат, а саме захист фінансово-економічних інтересів держави від внутрішніх та зовнішніх загроз було досягнуто з найменшими витратами. Тобто фінансування діяльності правоохоронних органів виправдовувало себе.

Досвід зарубіжних держав, на відміну від України, свідчить про існування досить розгалуженої система оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку країни. Вважаємо, на основі внутрішньої оцінки ефективності діяльності поліції можна розробити загальні засади оцінювання всіх правоохоронних органів. Також варто зазначити, що в більшості країн використовується поряд із загальним оцінюванням діяльності органу, метод оцінки роботи працівника, що допомагає систематизувати роботу працівника на наступний рік. Загалом досвід США, Чилі, Бразилії, Великобританії, Португалії тощо свідчить про створення єдиного органу проведення оціночної діяльності,

чіткість законодавчого регулювання даного питання, визначеність та ефективність механізму даної діяльності.

Підсумовуючи очевидно, що для удосконалення оцінювання ефективності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України необхідно: закріпити на законодавчому рівні критерії оцінювання ефективності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та внести зміни до чинних законів та підзаконних актів, які мають відношення до оцінювання ефективності зазначених суб'єктів; з метою здійснення постійної оцінки ефективності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України спеціальну створити службу і закріпити порядок формування її складу.

**ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ**

1. Про Національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
2. Глазов О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Сер. : Політологія. 2011. Т. 155, Вип. 143. С. 42–46.
3. Скорук О.В. Економічна безпека державми: сутність, складові елементи та проблеми забезпечення. *Науковий Вісник УжНУ*. 206. Вип. 6. С. 39–42.
4. Чернодід І.С. Забезпечення економічної безпеки держави в транзитній економіці: автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2006, 13 с.
5. Мішина І. Г. Економічна безпека в умовах ринкових трансформацій : дис. ... канд. екон. наук. Донецьк, 2007. 235 с.
6. Дарнопих Г.Ю. Економічна безпека держави в умовах трансформаційної економіки: автореф. дис... канд. екон. наук; Харк. держ. ун-т. Харків, 1999. 22 с.
7. Functioning Of The Financial System Of Ukraine / M.S. Utkina // Germany: LAP Lambert Academic Publishing GmbH & Co. KG. 2020. 148 p.
8. Dumchikov M., Bondarenko O., Utkina M. Reforming of the National and Local Taxes and Fees System in Ukraine : monograph. Germany: LAP Lambert Academic Publishing GmbH& Co. KG. 2020. 116 p.
9. Lapshin V.F. (2011) Financial crimes in the structure of economic criminal punishable encroachments. *Institute Bulletin of: crime, punishment, correction: scientific journal of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service*, 4 (16), pp. 9–13.
10. Moskalenko, M. (2016). Critical Issues of Economic Security of Organizations. *Economics of Development*, 1 (77), 69–76

11. Leonov, S., Yarovenko, H., Boiko, A., Dotsenko, T. (2019). Information system for monitoring banking transactions related to money laundering. *CEUR Workshop Proceedings*, 2422, pp. 297–307.
12. Kulish A., Petrushenko M., Reznik O., Kiselyova E. (2018) The relations unshadowing in business activities: The economic and legal factors of security at the macroeconomic level. *Problems and Perspectives in Management*, 16 (1), pp. 428–436.
13. Резнік О.М. Сутність та структура адміністративно-правового механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2018. № 2-2 (30). С. 69–72.
14. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 02.03.1994 р. № 3781-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
15. Куліш А.М. Щодо визначення поняття «правоохоронні органи». *Право і безпека*. 2005. № 5. С. 90–92.
16. Тацій В. Визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції змін до Конституції України (концептуальні підходи). *Право України*. 2012. № 11-12. С. 233-240.
17. Бородін Д.І. Правоохоронні органи України: поняття та функції. *Юридичний вісник*. 2015. № 2 (35). С. 47 – 51.
18. Мельник М.І., Харонюк В.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: навчальний посібник. Київ : Атіка, 2002. 234 с.
19. Шкуля Т.О. Правоохоронні органи в механізмі держави України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 18 с.
20. Марочкін І.Є., Сібільова Н.В., Тихий В.П. Організація судових та правоохоронних органів. Харків, 2007. 528 с.
21. Марочкін І.Є., Москвич Л.М., Каркач П.М. Організація судових та правоохоронних органів. Харків, 2014. 448 с.
- 22.** Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від

20.02. 2003 р. № 549-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-15>.

23. Status of the State Bureau of Investigation of Ukraine under Administrative Law / O. M. Reznik, M. S. Moiseev, N. S. Andriichenko // LAP Lambert Academic Publishing GmbH & Co. KG / Germany / 2020. 120 p.

24. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 6. Ст. 55.

25. Андрійченко Н.С., Моїсєєв М.С. Повноваження ДБР України та адміністративно-правові форми їх здійснення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 371–374.

26. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України № 1401-VIII від 02.06.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.

27. Status of the Head in the Public Prosecution Service of Ukraine / O. M. Rieznik, A. A. Tohobitska-Hromova // Globe Edit ist ein Imprint der / is a trademark of OmniScriptum GmbH & Co. KG Bahnhofstrabe 28, 66111 Saarbrucken, Deutshland / Germany / 2019. 148 p.

28. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

29. Резнік О.М. Компетенція та повноваження правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. Вип. 2, т. 1. 2018. С. 181–184.

30. Звіт про роботу органів досудового розслідування ДФС України за 2017 рік. URL: <http://sfs.gov.ua/data/material/000/105/156743/36a.pdf>.

31. Результати роботи з протидії організованим злочинності Національної поліції України за 12 місяців 2017 року. URL: [https://ua.censor.net.ua/news/3044170/rozkryttya\\_skoenyh\\_ozg\\_zlochyniv\\_zroslo\\_v\\_2017mu\\_na\\_47\\_natspolitsiya\\_infografia](https://ua.censor.net.ua/news/3044170/rozkryttya_skoenyh_ozg_zlochyniv_zroslo_v_2017mu_na_47_natspolitsiya_infografia).



32. Звіт за результатами діяльності НАБУ за перше півріччя 2017 року. URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-pershe-pivrichchya-2017-roku>.
33. Резнік, О.М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дисс.... д-ра юрид. наук, спец.: 12.00.07. Суми: СумДУ, 2019. 509 с.
34. О Следственной службе Министерства финансов Грузии: Закон Грузии от 09.11.2013 г. URL: <https://mat.sne.gov.ge/ru/document/download/90304/6/ru/pdf>.
35. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: монографія / О. М. Резнік. Суми : Сумський державний університет, 2018. 477 с.
36. Reznik, O., Olga Getmanets, O., Kovalchuk, A., Nastyuk, V., Andriichenko, N. 2020. Financial security of the state. *Journal of Security and Sustainability Issues*, 9 (3), 843–852.
37. Резнік О.М. Щодо внесення змін до кримінального та кримінального процесуального законодавства у зв'язку зі створенням Національного бюро фінансової безпеки України. *Visegrad journal on human rights*. 2018 № 3 С. 131–136.
38. Харитонов О. Чиї фінанси берегтиме Національне бюро фінансової безпеки? URL: <https://2day.kh.ua/chiyi-finansi-beregtime-natsionalne-byuro-finansovoyi-bezpeki/>.
39. Нардеп Максим Курячий презентував у Дніпрі проект закону «Про Національне бюро фінансової безпеки України». 2018. URL: <http://km-ua.com/novosti/343-nardep-maksym-kuriachyi-presentuvav-u-dnipri-proekt-zakonu-pro-natsionalnebiuro-finansovoi-bezpeky-ukrainy.html>.
40. Про Бюро фінансових розслідувань : проект Закону України від 13.11.2019 р. № 1208-2 / Верховна Рада України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66887&pf35401=509766>.
41. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про Бюро фінансових розслідувань» від 18.09.2019 р. Верховна Рада України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66887&pf35401=500859>.

42. Рєзнїк О.М., Полянська Є. А. Створення Бюро фїнансових розслїдувань як складової механїзму захисту нацїональної економїки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 182–184.
43. Державне управлїння : навч. посїб. / за заг. ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання, 2009. 582 с.
44. Приходченко Л. Ефективнїсть державного управлїння: критерїї і пїдходи до оцїнювання. *Теорїя та практика державного управлїння: зб. наук. пр.* 2006. Вип. 3 (15). С. 139–146.
45. Батраченко О. В. Удосконалення системи оцїнювання ефективностї забезпечення Нацїональною полїцією України публїчної безпеки та порядку. *Право.иа*. 2016. № 1. С. 58–63ю
46. Бова А. А. Оцїнка роботи полїцїї (мїлїцїї) та громадська думка. *Український соцїум*. 2005. № 4. С. 13–21.
47. Звїт про протидїю легалїзацїї доходїв, одержаних злочинним шляхом за 9 мїсяцї 2017 року Генеральної прокуратури України. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=113279&libid=100820](https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113279&libid=100820).
48. Щодо розгляду запиту : лист-вїдповїдь на запит на публїчну їнформацїю вїд 27.11.2017 р. № 3/3-С-10-з/116.
49. Про Службу безпеки України : Закон України вїд 25.03.1992 р. *Вїдомостї Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
50. Про Нацїональне антикорупцїйне бюро України: Закон України вїд 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Вїдомостї Верховної Ради України*. 2014. №. 47. Ст. 2051.
51. Malcolm K. (2015) Sparrow Measuring in a Modern Police Organization. *Psychosociological Issues in Human Resource Management*. Vol. 3, Issue 2. P. 17–52.
52. Kriviņš A. (2015) Towards acuity and safety: police efficiency across European countries. *Journal of Security and Sustainability Issues*. Vol. 5, No. 1. P. 35–44.

53. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.
54. Документи Державного бюро розслідувань для оприлюднення. Офіційний сайт Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/dokumenty>.
55. Основні показники роботи слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства за 7 місяців 2019 року. URL: [http://sfs.gov.ua/data/material/000/105/156743/07\\_2019.pdf](http://sfs.gov.ua/data/material/000/105/156743/07_2019.pdf).
56. Куліш А.М., Резнік О.М., Миколенко Н.С. Особливості проведення внутрішньої оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. *Правові горизонти*. 2018. № 13 (26). С. 72–78.
57. Стефанчук У. Зміст поняття «громадська думка»: основні підходи до визначення та розуміння. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2007. № 19. С. 143–148.
58. Малиновська Т.М. Громадська думка як чинник ефективності діяльності органів внутрішніх справ в Україні. *Вісник Академії МВС*. 2012. № 3. С. 34–38.
59. Samraio, J.O., Bueno, R.D.L.D.S., De Pieri, R.G., Cunha, L.G. (2019) Does concern about local crime affect people's trust in the police? *Estudos Economicos*. DOI: 10.1590/0101-41614942jrnl.
60. Blanco, L.R. (2013) The impact of crime on trust in institutions in Mexico. *European Journal of Political Economy*. DOI: 10.1016/j.ejpoleco.2013.06.004.
61. Higgins, A., G. Hales (2016) Police effectiveness in a changing world: Cutting crime in the 21st Century: Informed proactivity in the midst of social and organizational change. London, Police Foundation.
62. Nancy La Vigne, Jocelyn Fontaine, Anamika Dwivedi (2017) How Do People in High-Crime, Low-Income Communities View the Police? URL: [https://www.urban.org/sites/default/files/publication/88476/how\\_do\\_people\\_in\\_high-crime\\_view\\_thepolice.pdf](https://www.urban.org/sites/default/files/publication/88476/how_do_people_in_high-crime_view_thepolice.pdf).

63. Romanenko, Y.O., Chaplay, I.V. (2016) Formation and directions in implementation of marketing mechanism in the system of public administration. *Actual Problems of Economics*. Vol. 180 (6). P. 102–109.
64. Kulish, A., Andriichenko, N., Reznik, O. (2018) A step forward in the minimization of political corruption in financial support of political parties: The experience of Ukraine and Lithuania. *Baltic Journal of Law and Politics*. DOI: 10.2478/bjlp-2018-0005.
65. «Громадська думка як чинник ефективності діяльності правоохоронних органів в Україні». Аналітична записка / Верховна Рада України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/468/>.
66. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №. 40–41. Ст. 379
67. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2018 р. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF>.
68. Андрійченко, Н.С. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України: дисс. ... д-ра філос., 081 – право. Суми: СумДУ, 2020. 234 с.
69. Нікуліна А. Г. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07. Суми : СумДУ, 2017. 241 с.
70. Молотков М. Б. Общественное мнение в деятельности правоохранительных институтов: вопросы теории и практики. *Альманах современной науки и образования*. 2013. № 12 (79). С. 123–124.
71. Відтепер поліція в регіонах звітуватиме перед громадянами про свою роботу у новому форматі: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/vidteper-policiya-v-regionah-zvituvatime-pered-gro-madyanami-pro-svoyu-robotu-u-novomu-formati-sergij-knyazyev>.

72. Ставлення громадян України до суспільних інститутів, електоральні орієнтації: за даними результатів соціологічного дослідження Центра Разумкова. URL: <http://razumkov.org.ua/uploads/socio/Press0417.pdf>.
73. Oleg M. Reznik, Nadiia S. Andriichenko, Irina V. Zvozdetska, Volodymyr O. Zarosylo, Viktoriia I. Hryshko. Assessing the activities of the police as a part of the national security sector: experience and prospects. *Revista Gênero & Direito*, 9, 5 Special Edition: 191–204.
74. Резнік О.М., Андрійченко Н.С. Участь громадян у підвищенні ефективності правоохоронних органів як суб'єктів захисту фінансово-економічної безпеки України. *Проблеми законності*. 2019. № 147. С. 176–186.
75. Братель С.Г. Деякі проблеми впровадження демократичного цивільного контролю за діяльністю міліції. *Юридична Україна*. 2005. № 6. С. 67–71.
76. Сквірський І.О. Організаційні форми громадського контролю: сутність і зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету внутрішніх справ*. 2013. Вип. 22. Ч. 1. Т. 2. С. 223–227.
77. Борбунюк О.О. Форми громадського контролю як засобу забезпечення законності нормативно-правових актів у державному управлінні. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 127–132.
78. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади: навч. посіб. Київ: Макрос. 2011. 200 с.
79. Гришанин П.Ф. Пути укрепления законности. *Государство и право*. 2001. № 1. С. 34.
80. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність: підручник. Харків: Вид-во Нац. ун.-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
81. Сіцінська М. Правові основи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами. *Національна безпека і оборона*. 2004. № 4 (52). С. 3–10.

82. Куліш А.М., Бухарев В.В. Законність у діяльності правоохоронних органів України як основа правопорядку в державі. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 3 (1). С. 152-157.
83. Стан дотримання конституційних прав громадян правоохоронними органами. 2018. URL: <https://antidot.info/analytics/stan-dotrymannya-konstytutsijnyh-prav-hro-madyan-pravoohoronnyumu-orhanamy/>.
84. Суббот А.І. Законність і дисципліна в діяльності правоохоронних органів як обов'язкові умови підвищення безпеки їхньої професійної діяльності. *Держава і право*. Вип. 56. С. 198–202.
85. Овсянко Д.М., Туманов Г.А. Административное право : учеб. пос.. Москва: Юристъ, 1997. 446 с.
86. Пушкар З.М. Атестація державних службовців : особливості та методика її проведення. *Наука молода*. 2016. № 2. С. 5–12.
87. Про проходження служби особами начальницького складу податкової міліції та обчислення їм вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України № 1716 від 20.10.1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1716-98-%D0%BF#Text>.
88. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 1465 від 17.11.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15#Text>.
89. Про затвердження Про затвердження Інструкції про організацію виконання Положення про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України: Наказ Служби безпеки України № 422 від 14.10.2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1323-08#Text>.
90. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах: Наказом Генеральної прокуратури України № 351 від 18.12.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-18#Text>.
91. Андрійченко Н.С. Атестація як внутрішній критерій оцінювання діяльності співробітників правоохоронних органів України, які забезпечують

фінансово-економічну безпеку держави. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 3. С. 7–11.

92. Индекс сприйняття корупції – 2019. URL: <https://ti-ukraine.org/research/index-spryjnyattya-koruptsiyi-2019/>.

93. Грибов А.В. Причины коррупционных проявлений в правоохранительных органах. *Молодой ученый*. 2016. № 21 (125). С. 582–584.

94. Изюмов О.И., Косалс Л.Я. Исследования полицейской коррупции в развитых, развивающихся и трансформирующихся странах как часть проблемы изучения неформальной экономической деятельности полиции. *Экономическая социология*. 2010. № 2, т. 11. С. 115–125.

95. Кальман О.Г. Місце і значення соціально-правового контролю в системі заходів протидії корупції в Україні. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність: *збірник матеріалів Міжнар. наук.-практ. семінару*. Харків, 2003. С. 148–151.

96. Соловйов В.М., Береза О.Я. Сучасний стан та особливості корупційних проявів у правоохоронних органах України. *Вісник НАДУ*. 2012. № 3. С. 90–97.

97. Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування підприємців, експертів та населення в цілому / Колектив авторів. Київ: Ваіте, 2018. 42 с.

98. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697–VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

99. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади : Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції України від 02.12.2016 р. № 126. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-167>.

100. Положення про Комісію з оцінки корупційних ризиків у діяльності Служби безпеки України від 24.06.2017 р. № 380. URL: [ssu.gov.ua/2020/05/14/nakaz-cu-1](http://ssu.gov.ua/2020/05/14/nakaz-cu-1).

101. Положення про Комісію з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання антикорупційної програми Національної поліції України від 22.02.2017 р. № 150. URL: <http://patrol.police.gov.ua/prevent/h3-antikoruptsijni-programy-npu-otsin-ka-koruptsijnyh-ryzykiv-u-diyalnosti-npu-h3-br/>.
102. Про проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Державної фіскальної служби України : Наказ Державної фіскальної служби України 14.02.2018 р. № 71. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0071872-18>.
103. Комісією з оцінки корупційних ризиків у діяльності органів прокуратури оцінено стан виконання заходів, передбачених антикорупційною програмою Генеральної прокуратури України на 2018 рік. URL: [https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=233667](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=233667).
104. Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Національного антикорупційного бюро України : Наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 05.03.2018 р. № 48. URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/pageuploads/04.09/zvitzarezultatamy\\_ocinkyryzykiv2018.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/pageuploads/04.09/zvitzarezultatamy_ocinkyryzykiv2018.pdf).
105. Горобець Н.С., Красилюк М.О. Оцінка корупційних ризиків як форма оцінювання діяльності правоохоронних органів, що забезпечують фінансово-економічну безпеку України. *Вісник публічного та приватного права*. 2020. № 4. С. 87–92.
106. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
107. Oleg M. Reznik, Vladyslav Shendryk, Olena Zapototska, Evgen Popovich, Maksym Pochtovyi (2019). The Features of E-Declaration as an Effective Tool to Prevent Corruption. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory*, 22 (2).
108. Андрийченко Н.С. Актуальные вопросы оценки деятельности правоохранительных органов: отечественный и зарубежный опыт. *Leges Viatae*. 2018. № 12/2. С. 6–9



109. Резнік О. М. Критерії оцінювання діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави: окремі аспекти. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 2. С. 77–79.
110. Взаємодія при розслідуванні економічних злочинів: монографія / А. Ф. Волобуєв, І. М. Осика, Р. Л. Степанюк та ін.; за заг. ред. А. Ф. Волобуєва. Харків: Курсор, 2009. 320 с.
111. Стеблянко А.В. Поняття та зміст взаємодії правоохоронних органів з фінансовими установами щодо протидії легалізації злочинних доходів. *Правові горизонти*. № 14 (27). 2019. С. 87–92.
112. Резнік О.М., Берцюх А.О. Поняття та особливості взаємодії Державної служби фінансового моніторингу України з правоохоронними органами щодо протидії легалізації злочинних доходів. *Правові горизонти*. № 22 (35). С. 82–86.
113. Bondarenko O., Reznik O., Garmash Y., Andriichenko N., Stohova O. (2020) Participation of Ukraine in International Cooperation against Corruption. *Amazonia investiga*, 9 (29): 407-416. DOI: <http://dx.doi.org/10.34069/AI/2020.29.05.45>.
114. Olga O. Vakulyk, Nadiia S. Andriichenko, Oleg M. Reznik, Vyacheslav V. Volik, Kateryna D. Yanishevskya (2019) International aspect of a legal regulation in the field of financial crime counteraction by the example of special services of Ukraine and the CIS countries. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 22 (1).
115. Interaction between local authorities and law enforcement agencies / V.O. Burbyka, A. V. Solonar, O. M. Reznik // Saarbrucken, Deutschland / Germany / Globe Edit ist ein Imprint der / is a trademark of OmniScriptum GmbH & Co, 2018. 151 p.
116. Стеблянко А.В. Обмін інформацією як основна форма координації діяльності правоохоронних органів з фінансовими установами під час їх взаємодії у сфері протидії легалізації злочинних доходів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 1. С. 177–180.

117. Стеблянко А.В. Критерії оцінювання ефективності взаємодії правоохоронних органів з фінансовими установами щодо протидії легалізації злочинних доходів. *Правові горизонти*. 2020. № 21 (34). С. 76–81.
118. Миколенко Н.С. Адміністративно-правові засади внутрішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України: магістерська робота. Суми: СумДУ, 2018. 84 с.
119. Раевский П.А., Пархоменко С.А. Организация правоохранительной системы в некоторых федеративных странах мира. Информационно-справочные материалы. URL: <http://www.inde m.ru/proj/rpf/OrPraOhrSiFeder Stra.pdf>.
120. Ben A. (2006) Vollaard Police Effectiveness. Measurement and Incentives. – Santa Monica: RAND.
121. Клушин О.З. Практика оценки эффективности деятельности правоохранительных структур зарубежных стран и возможности ее адаптации в российской Федерации. *Труды академии МВД России*. 2007. № 4. URL: <http://jurnal.amvd.ru/indviewst.php?stt=74&SID=>.
122. Gomes P., Mendes Silvia M. Performance measurement and management in Portuguese law enforcement. *Public Money&Management*. Vol. 33, Issue 1. P. 31–38.
123. Wales Audit Office // GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/wales-audit-office>.
124. National security and intelligence // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/national-security/about>.
125. Осика І.М. Критерії оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів: досвід США і Великобританії. *Українська правда*. URL: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://police-reform.org/95articles/kriteriyi\\_ocinki\\_efektivnosti\\_diyalnosti\\_pravoohoronnih\\_organiv\\_dosvid\\_ssha\\_i\\_vel](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://police-reform.org/95articles/kriteriyi_ocinki_efektivnosti_diyalnosti_pravoohoronnih_organiv_dosvid_ssha_i_vel).

126. Бугайчук К. Критерії оцінки роботи органів поліції окремих країн. 2015. URL: [http://police-reform.org/articles/kriteriyi\\_ocinki\\_roboti\\_organiv\\_policiyi\\_okremih\\_krayin](http://police-reform.org/articles/kriteriyi_ocinki_roboti_organiv_policiyi_okremih_krayin).
127. Murphy, K., Mazerolle, L., Bennett, S. (2014) Promoting trust in police: Findings from a randomized experimental field trial of procedural justice policing. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*. Vol. 24. Issue 4, pp. 405–424.
128. Lum, C. (2009), Community Policing or Zero Tolerance?: Preferences of Police Officers from 22 Countries in Transition. *British Journal of Criminology*. Issue 49 (6), pp. 788–809.
129. McCold P., Watchel, B. Police officer orientation and resistance to implementation of community policing. 1996. URL: <https://www.ncjrs.gov/defiles/1/Digitization/165617NCJRS.pdf>.
130. Gaspierik, L. (2016) Policing in the Slovak Republic. The organization and current problems of police work. *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*. Issue 32, No. 1, pp. 39–60.
131. Správa o slovenskej polícii. 2018. URL: <https://dennikn.sk/blog/1082065/sprava-o-policii/>.
132. Golias, P., Hajko, J., Pisko, M. (2017) Threats to democracy in Slovakia. URL: <https://www.cipe.org/resources/threats-democracy-slovakia/>.
133. Davis, R.S. Selected International Best Practices in Police Performance Measurement. 2012. URL: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical\\_reports/2012/RAND\\_TR1153.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2012/RAND_TR1153.pdf).
134. PEEL assessment. 2015. URL: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/peel-assessments/how-we-inspect/2015-peel-assessment/>.
135. Marx, G.T. Alternative Measures of Police Performance. Criminal Justice Research. Lexington Books. 1976. URL: <http://web.mit.edu/gtmarx/www/alt.html>.
136. Egoryshev, S., Egorysheva, N. (2016) Reflection of the state of crime on the indicators of the social efficiency of law enforcement (on the example of the

Republic of Bashkortostan). *Bulletin of the Perm National Research Polytechnic University*. No. 2, 32. p.

137. John A. Eterno, Eli B. Silverman The crime numbers game. Management by Manipulation. CRC Press, 2012. 314 p.

138. Савелий М. Полицейская разведка в обеспечении безопасности. Профессионал. 2005. № 3. С. 40–43.

139. CALEA Is The Public Safety Solution. URL: <http://www.calea.org/content/what-calea>.

140. Programs // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/programs>.

141. Критерії оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів зарубіжних країн // Українська правда. URL: <http://police-reform.org/articles/index.php?do=print&id=1433232742>.

142. Law Enforcement Accreditation // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/law-enforcement-accreditation-program>.

143. CALEA Is The Public Safety Solution // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/what-calea>.

144. What is a CALEA Assessor // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/what-calea-assessor>.

145. Steps in the Accreditation Process // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/steps-accreditation-process>.

146. Robert C. Davis Selected International Best Practices in Police Performance Measurement. 2012. URL: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical\\_reports/2012/RAND\\_TR1153.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2012/RAND_TR1153.pdf).

147. Alozie, Cyprian C. (2015) Critical Assessment of the Nigeria Police and National Security in Nigeria's Fourth Republic. *International Journal of Humanities Social Sciences and Education (IJHSSE)*, 6 (5). DOI: 10.20431/2349-0381.0605003.149.

148. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Боротьба зі злочинністю в аспекті її організації. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2015. № 3 (11). С. 9–19.

149. Паньонко І. М. Причини та заходи щодо реформування правоохоронних органів. 2014. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/26490/1/35-195-201.pdf>.
150. Public trust in the criminal justice system – an instrument for penal police assessment – Policy Brief. No. 29. May 2011. URL: <https://www.esiweb.org>.
151. Титаренко А. П. Общественное доверие к полиции как фактор, способствующий индивидуальной профилактической работе с гражданами. *Вестник Томского государственного университета*. 2015. № 393. С. 167–170.
152. Ogilvie J. M., Allard T. J., Stewart A. L. Impact of Police Numbers on Crime. J. M. Griffiths, Griffiths University, 2008. Australia.
153. Tyler T. R. Public trust and confidence in legal authorities: What do majority and minority group members want from the law and legal institutions? *Behavioral Sciences and the Law*. 2001. DOI: 10.1002/bsl.438.
154. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Словарь русского языка. 23-е изд. Москва : Рус. яз. 1991. 916 с.
155. Olutola A. A., Paul O. Bello Dr. An exploration of the factors associated with public trust in the South African police service. *International Journal of economics and finance studies*. 2016. Vol. 8, No. 2. P. 219–236.
156. Francis L. McCafferty, Sam Souryal, Margaret A. McCafferty The Corruption Process of a Law Enforcement Officer: A Paradigm of Occupational Stress and Deviancy. *J Am Acad Psychiatry Law*. 1998. Vol. 26, No. 3. P. 433–458.
157. Kulish A. M., Rieznik O. M., Andriichenko N. S. Political corruption in Ukraine: monography. Germany, 2018. 96 p.

## ДОДАТКИ

ЗАТВЕРДЖУЮ  
Перший проректор СумДУ  
Карпуш В.П.

« 10 » \_\_\_\_\_ 2018 р.

**АКТ**  
**впровадження (використання) результатів**  
**науково-дослідної роботи (етапу НДР) у навчальний процес**

В ході виконання роботи по темі «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» № 0118U003575, за період з 01 січня 2018 р. по 19 грудня 2018 р. розроблено монографію: Interaction between local authorities and law enforcement agencies / V.O. Burbyka, A. V. Solonar, O. M. Reznik // Saarbrucken, Deutschland / Germany / Globe Edit ist ein Imprint der / is a trademark of OmniScriptum GmbH & Co, 2018. – Pages 151.

Керівник теми Куліш Анатолій Миколайович

Комісія в складі:

Голова комісії: завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства  
Пахомов В.В.

Члени комісії: доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Резнік О.М.

доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства  
Ільченко О.В.

встановила впровадження в навчальний процес результатів досліджень та місце їх використання: при викладанні навчальних дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративне право» та «Кримінальний процес».

« 10 » \_\_\_\_\_ 12 \_\_\_\_\_ 2018 р.

Голова комісії:

  
\_\_\_\_\_

(прізвище)

Пахомов В.В.  
\_\_\_\_\_

(прізвище, ініціали)

Члени комісії:

  
\_\_\_\_\_

(прізвище)

(прізвище)

Резнік О.М.  
\_\_\_\_\_

(прізвище, ініціали)

Ільченко О.В.  
\_\_\_\_\_

(прізвище, ініціали)



Шаблон за версією 01  
Затверджено наказом ректора СумДУ  
№0527-1 від 14.11.2017 р.



ЗАТВЕРДЖУЮ  
Перший проректор СумДУ

Карпуша В.Д.

12 2019 р.

**АКТ**  
**впровадження (використання) результатів**  
**науково-дослідної роботи (етапу НДР) у навчальний процес**

В ході виконання роботи по темі «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» № 0118U003575, яка виконана в період з 01 січня 2019 р. по 20 січня 2019 р. розроблено монографію Status of the head in the Public Prosecution Service of Ukraine / О. М. Rieznik, А. А. Tohobitska-Hromova // Globe Edit ist ein Imprint der / is a trademark of OmniScriptum GmbH & Co. KG Bahnhofstrabe 28, 66111 Saarbrucken, Deutshland / Germany/ – 2019. – pages 148.

Керівник теми Куліш Анатолій Миколайович

Комісія в складі:

Голова комісії: завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства, д.ю.н., професор Пахомов В.В.

Члени комісії: доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки, д.ю.н., доцент Резнік О.М.

доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства, к.ю.н., доцент Ільченко О.М.

встановила впровадження в навчальний процес результатів досліджень та місце їх використання при викладання навчальних дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративне право», «Кримінальний процес»

“20” 12 2019 р.

Голова комісії:

(підпис)

Пахомов В.В.

(прізвище, ініціали)

Члени комісії:

(підпис)

Резнік О.М.

(прізвище, ініціали)

(підпис)

Ільченко О.М.

(прізвище, ініціали)

Шаблон за версією 01  
Затверджено наказом ректора СумДУ  
№0527-1 від 14.11.2017 р.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**  
Перший проректор СумДУ

Карпуша В.Д.

“ 22 ” грудня 2020 р.

**АКТ**  
**впровадження (використання) результатів**  
**науково-дослідної роботи (етапу НДР) у навчальний процес**

В ході виконання роботи по темі «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» № 0118U003575, яка виконана в період з 01 січня 2020 р. по 20 вересня 2020 р. розроблено монографію Status of the State Bureau of Investigation of Ukraine under Administrative Law / O. M. Reznik, M. S. Moiseev, N. S. Andriichenko // LAP Lambert Academic Publishing GmbH & Co. KG / Germany/ 2020. 120 p.

Керівник теми Куліш Анатолій Миколайович

Комісія в складі:

Голова комісії: завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства, д.ю.н., професор Пахомов В.В.

Члени комісії: доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства, к.ю.н., доцент Ільченко О.М.

викладач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки, д-р філософії з галузі права, Горобець Н.С.

встановила впровадження в навчальний процес результатів досліджень та місце їх використання при викладанні навчальних дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративне право», «Кримінальний процес».

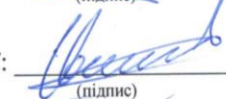

“21” грудня 2020 р.

Голова комісії:

  
(підпис)

Пахомов В.В.  
(прізвище, ініціали)

Члени комісії:

  
(підпис)  
  
(підпис)

Ільченко О.В.  
(прізвище, ініціали)  
Горобець Н.С.  
(прізвище, ініціали)



17 ЛИС 2020

55.05/15-08/47#4

Голові Комітету Верховної Ради  
України з питань фінансів, податкової та  
митної політики  
Гетманцеву Д.О.

Шановний Даниле Олександровичу!

У рамках виконання у Сумському державному університеті (далі – СумДУ) науково-дослідної роботи (далі – НДР) на тему «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки» (номер державної реєстрації 118u003575), яка фінансується за рахунок коштів загального фонду Державного бюджету Міністерства освіти і науки України, досліджено особливості оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Вивчено зарубіжний досвід оцінювання діяльності подібних органів. Проаналізовано законопроекти: «Про Державну службу фінансових розслідувань» (внесений народним депутатом України Мойсиком В.Р.), «Про Фінансову поліцію» (внесений народними депутатами України Остріковою Т.Г., Журжієм А.В. та ін.), «Про Національне бюро фінансової безпеки» (внесений народними депутатами України Южаніною Н.П., Фріз І.В. та ін.), «Про Бюро фінансових розслідувань» (внесений народним депутатом України Гетманцевим Д.О.), «Про Бюро економічної безпеки» (внесений народними депутатами України

Гетманцевим Д.О., Василевською-Смаглюк О.М. та ін.). Це дозволило запропонувати власне бачення критеріїв оцінювання ефективності діяльності єдиного правоохоронного органу як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки, що знайшли відображення в підготовленому нами обґрунтуванні, який ми Вам направляємо.

У зв'язку з чим просимо Вас прийняти направлене обґрунтування до розгляду та розглянути можливість включення у робочу групу для доопрацювання наданих пропозицій на законодавчому рівні відповідального виконавця зазначеної вище НДР – Резніка Олега Миколайовича, заслуженого юриста України, доктора юридичних наук, заступника директора з наукової роботи Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету.

Додаток: Обґрунтування змін до проєкту Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» щодо оцінювання діяльності Бюро економічної безпеки України на 18 аркушах.

З повагою,  
проректор з наукової роботи

А.М. Чорноус

095-48-27-130

Резнік О.М.