

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

КАЛАТУР МАКСИМ ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342.9

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ
ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ
ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора
юридичних наук**

Київ – 2019

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Національній академії внутрішніх справ,
Міністерство внутрішніх справ України

Науковий консультант доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
Сербин Руслан Андрійович,
Національна академія внутрішніх справ,
проректор

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Шаповал Роман Володимирович,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
професор кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності

доктор юридичних наук, доцент
Галуцько Віра Миколаївна,
Одеський державний університет внутрішніх справ,
заступник декана Херсонського факультету

доктор юридичних наук, доцент
Кобзар Олександр Федорович,
Національна академія Національної гвардії України,
т.в.о. начальника кафедри забезпечення державної безпеки
Київського факультету

Захист відбудеться 26 червня 2019 р. о 10⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 26.007.03 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
03035, Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії
внутрішніх справ за адресою: 03035, Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий «25» травня 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

С. Г. Братель

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У сучасних транзитивних умовах політико-правового середовища і в порядку реагування на зростаючі внутрішні й зовнішні загрози національній безпеці держави та виникнення нових видів злочинів послідовно вдосконалюються як система, так і організаційні структури правоохоронних органів, розширюються сфери їх правової компетенції.

Зокрема, у період незалежності активно реформуються органи досудового розслідування (у складі Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства), введені слідчі підрозділи в Державному бюро розслідувань, Національному антикорупційному бюро України. Посідаючи особливе місце в правоохоронній системі, досудове розслідування здійснюється організаційно відокремленими органами певної компетенції та налагодженій мережі управлінських зв'язків, чіткому розподілу завдань, функцій і повноважень у територіальних межах діяльності кожного суб'єкта. Від рівня організації виконавчо-розпорядчої діяльності слідчих підрозділів, урегульованої насамперед адміністративно-правовими засобами, значною мірою залежить якість досудового розслідування, а отже, захист правопорядку, упровадження визнаних європейським співтовариством стандартів охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб.

Перед слідчими підрозділами, зокрема Національної поліції України (при чисельності слідчих до 85,0 % від загальної їх кількості в державі забезпечують провадження у 98,0 % усіх кримінальних правопорушень), постають нові проблеми саме організаційного забезпечення їх функціонування, які ще не зазнали необхідних суттєвих перетворень і доктринально не позбулися спадщини «радянської доби». Це негативно позначається на ефективності їх діяльності, знижує оперативність виконання поставлених перед поліцією завдань, що підсилюється фактором «розмивання» професійних кадрів (з фактичної чисельності слідчих Національної поліції України кожен п'ятий має стаж слідчої роботи до трьох років, кожен четвертий – менше одного року), ускладнює поліпшення умов праці слідчих. Зазначене у комплексі негативно позначається на зміцненні престижу професії.

Слід визнати, що застарілі нормативно-правові акти не спроможні забезпечити ефективне адміністративно-правове регулювання взаємодії слідчих підрозділів між собою та з іншими правоохоронними органами. За межами якісного адміністративно-правового регулювання залишається також визначення критеріїв оцінювання результативності службової діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів, показники якої мають бути максимально об'єктивними, неупередженими і науково обґрунтованими.

Проблеми удосконалення адміністративно-правових засад організації та функціонування слідчих підрозділів у різні історичні періоди досліджували С. М. Алфьоров, М. І. Ануфрієв, Д. М. Афанасіаді, О. М. Бандурка, О. А. Баулін, Ю. П. Битяк, Р. І. Благута, В. В. Богуцький, М. М. Бурбик, О. Ю. Бусол, В. В. Галуцько, В. М. Гаращук, А. Г. Гаркуша, А. Є. Голубов, Ю. М. Грошевий, О. В. Джафарова, С. З. Довгунь, О. Ю. Дрозд, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, О. Ф. Кобзар, М. Г. Колодяжний, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, С. Ф. Константинов, О. В. Копан, В. В. Король, Т. М. Кравцова, Ю. Ф. Кравченко, О. Є. Користін, М. В. Корнієнко, С. О. Кузніченко, О. В. Кузьменко, А. М. Куліш, М. В. Лошицький, В. Т. Маляренко, І. Є. Марочкін, Н. П. Матюхіна, П. А. Михайлішин, О. М. Музичук, В. І. Олефір, М. І. Панов, К. Є. Петрухін, В. П. Петков, В. М. Плішкін, Ф. М. Решетніков, В. П. Романов, Б. В. Романюк, О. М. Сало, Р. А. Сербин, Г. І. Сисоєнко, Ю. В. Сіроштан, А. В. Солонар, Ю. М. Старілов, В. Д. Сущенко, В. О. Шамрай, Р. В. Шаповал, С. О. Шатрава, В. К. Шкарупа, О. Н. Ярмиш, О. С. Юнін та ін.

На монографічному рівні дану проблематику в контексті різних наукових спеціальностей досліджували також А. Г. Каткова («Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України», 2003 р.), Г. Ю. Бондар («Правове забезпечення взаємодії слідчих правоохоронних відомств у кримінальному судочинстві України», 2004 р.), О. А. Солдатенко («Досудове слідство в Україні: становлення та перспективи розвитку», 2006 р.), О. І. Литвинчук («Процесуальний статус слідчого в кримінальному процесі України», 2007 р.), А. В. Шевчишен («Досудове провадження за кримінально-процесуальним законодавством України та зарубіжних країн (порівняльний аналіз), 2011 р.), О. І. Пашинін («Досудове провадження у кримінальному процесі України», 2011 р.), О. Ю. Татаров («Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС), 2012 р.), А. Г. Нікуліна («Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України», 2017 р.), О. О. Кіпер («Процесуальна самостійність слідчого як гарантія всебічного, повного й неупередженого розслідування у кримінальному провадженні», 2017 р.), В. М. Галуцько («Адміністративно-правове забезпечення слідчої діяльності в Україні», 2017 р.), О. І. Шевченко («Адміністративно-правовий статус слідчого в Україні», 2018 р.).

Проте, незважаючи на значний науковий доробок, комплексно адміністративно-правові засади організації і функціонування слідчих підрозділів у суттєво оновленій системі правоохоронних органів не розглядалися. Невизначеними залишаються роль і місце слідчих підрозділів у нинішній моделі державного апарата, потребують змістовної деталізації елементи адміністративно-правового статусу та засади структурно-функціонального забезпечення їх діяльності. На часі

подальший аналіз можливостей використання зарубіжного досвіду з унесенням науково обґрунтованих пропозицій до законодавства та відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів адміністрування, а також стосовно проведення в системі правоохоронних органів низки цільових комплексних заходів правового та організаційного характеру. Зазначені обставини й зумовили обрання цієї теми дисертації, визначили об'єкт та предмет дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний напрям дослідження узгоджується з Пріоритетними напрямами розвитку науки і техніки на період до 2020 року (Закон України від 9 вересня 2010 № 2519-VI), Концепцією реформування кримінальної юстиції в Україні (Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008), Національною стратегією у сфері прав людини на період до 2020 року (Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015) та Стратегією розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки (Постанова загальних зборів НАПрН України від 3 березня 2016 р.). Дисертаційна робота відповідає Основним напрямам наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2014–2017 роки, схваленим рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 жовтня 2013 р. (протокол № 28), річним планам науково-дослідних робіт Національної академії внутрішніх справ.

Тему дисертації затверджено Вченою радою Національної академії внутрішніх справ 30 вересня 2014 р. (протокол № 19) й уточнено 21 грудня 2018 р. (протокол № 19).

Мета і задачі дослідження. Метою роботи є отримання нових результатів у вигляді наукових висновків щодо адміністративно-правових проблем організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів з обґрунтуванням на основі проведеного дослідження найбільш ефективних шляхів їх вирішення з урахуванням національних правових традицій та позитивного зарубіжного досвіду.

Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі *задачі*:

- визначити стан наукових досліджень адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави;
- встановити історико-правові передумови та окреслити етапи розвитку засад адміністративно-правового регулювання діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів України;
- класифікувати і конкретизувати організаційно-управлінські засади функціонування слідчих підрозділів в Україні;
- з'ясувати мету, завдання та принципи організаційної діяльності у слідчих підрозділах правоохоронних органів держави;
- виокремити специфіку адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів у складі органів Національної поліції України;

- охарактеризувати особливості адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України і Державного бюро розслідувань;

- узагальнити позитивний зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів у державах-членах Європейського Союзу, країнах Північної та Південної Америки, пострадянського простору та виявити перспективні можливості його використання в Україні;

- надати пропозиції з удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів та оптимізації їх системи в Україні;

- визначити напрями покращання адміністративно-правового забезпечення оцінки ефективності діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів України;

- надати пропозиції з удосконалення адміністративно-правового регулювання організаційного та інформаційного забезпечення службової діяльності в слідчих підрозділах правоохоронних органів України;

- розкрити адміністративно-правові засади взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності;

- запропонувати рекомендації з удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій нагляду та контролю за додержанням законності слідчими підрозділами.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що пов'язані з процесами організації і функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів та їх адміністративно-правового регулювання.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційної роботи та забезпечення наукової обґрунтованості одержаних результатів використано загальні та спеціальні методи наукового пізнання, системний підхід до застосування яких дозволив комплексно дослідити концептуальні засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів. Застосування загальних методів наукового пізнання (*узагальнення, абстрагування, аналіз, синтез, порівняння, дедукція, індукція та ін.*) сприяло визначенню поняття та системи органів досудового розслідування, ролі слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави та їх особливостей, з'ясуванню мети, завдань і принципів їх діяльності (підрозділи 1.1–1.4). Загальні *методи діалектики* використано для встановлення місця слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави й обґрунтування значимості адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів (підрозділи 1.1–1.3, розділ 2). Для вирішення окремих завдань дослідження використано спеціальні методи, зокрема:

логіко-семантичний – при визначенні або уточненні термінологічного апарату, а саме: аспектів співвідношення категорій «слідчі підрозділи», «органи досудового розслідування», «адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів», «оптимізація показників оцінки ефективності діяльності слідчих підрозділів» та ін. (підрозділи 1.1, 1.3, 1.4, 4.1–4.); *історико-правовий* – для проведення аналізу становлення та розвитку слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів у різні історичні періоди (підрозділ 1.2); *структурно-функціональний* та *системно-структурний* – при уточненні місця слідчих підрозділів у структурі державного апарату, системи органів досудового розслідування України, адміністративних функцій слідчих підрозділів окремих відомств (підрозділи 1.2, 1.3, розділ 2); *порівняльно-правовий* – для узагальнення зарубіжного досвіду з досліджуваного питання та виявлення можливості його використання (запровадження) в Україні (розділ 3). За допомогою *методів тлумачення норм права, документального та статистичного аналізу* з'ясовано сучасний стан й особливості адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів, виявлено наявні законодавчі прогалини та колізії, запропоновано шляхи їх усунення (підрозділи 2.1–2.5, 4.1–4.4); *аналітичний метод* використано для надання пропозицій та рекомендацій з удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів та оптимізації їх системи в Україні, оптимізації показників оцінки їх службової діяльності, удосконалення інформаційного забезпечення та наукової організації роботи, а також підвищення взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності (підрозділи 4.1–4.4); *соціологічний* (анкетування, інтерв'ювання, опитування) – при вивченні думок практичних працівників і громадян, з'ясуванні ефективності застосування окремих правових інститутів та організаційних заходів (розділи 1–4).

Емпіричною базою дослідження стали систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо адміністративно-правових аспектів організації та функціонування слідчих підрозділів за 2014–2018 роки; узагальнені результати анкетування 305 респондентів, у тому числі 43 керівників слідчих підрозділів і 78 слідчих (усіх регіонів України, за виключенням окупованих територій Криму та Донбасу), 90 фахівців у галузі права і 94 громадян; акти адміністративного законодавства України та деяких зарубіжних країн; узагальнена практика та аналітичні матеріали Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Міністерства юстиції України, Державної фіскальної служби України, Служби безпеки України, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також власний досвід здобувача, набутий під час роботи на оперативних і керівних посадах у різних підрозділах органів внутрішніх справ (Національної поліції України).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній юридичній науці в умовах структурно-функціональних змін у системі правоохоронних органів комплексним дослідженням проблем теоретичних, правових та організаційно-управлінських засад функціонування слідчих підрозділів, у якому на основі критичного опрацювання положень теорії адміністративного права, аналізу законодавства і правозастосовної практики сформульовано висновки концептуального характеру, що дають змогу розв'язати низку проблем правового, організаційного і прикладного характеру з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду. Зокрема:

вперше:

- обґрунтовано монофункціональний підхід до визначення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів як структурної ланки державного правоохоронного органу (центрального органу виконавчої влади, у тому числі зі спеціальним статусом), що полягає у специфічних цільовому призначенні, меті, порядку утворення окремих підрозділів і взаємодії з іншими уповноваженими суб'єктами, складом персоналу та порядком заміщення ними посад, формах і методах здійснення організаційно-управлінських повноважень;

- розкрито механізм адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів у системі органів Національної поліції, що поєднує комплекс передбачених законодавством засобів правового закріплення та упорядкування системи управлінських, внутрішньо-організаційних і внутрішньо-розпорядчих відносин, спрямованих на підготовку та видання актів нормативно-правового та індивідуально-правового характеру; різностороннє забезпечення організаційно-штатної роботи; розстановку і закріплення слідчих кадрів, їх професійне навчання; організацію відомчого контролю; матеріально-технічне, інформаційне і науково-методичне забезпечення; реалізацію інших адміністративно-управлінських повноважень;

- з'ясовано специфіку функціонування системи слідчих підрозділів у державах-членах Європейського Союзу, яка полягає в такому: організація системи досудового слідства обумовлюється передусім адміністративно-територіальним устроєм країн та історичною моделлю функціонування системи органів кримінальної юстиції; тип системи досудового слідства залежить від особливостей правової системи та, зокрема, адміністративно-правової основи її функціонування; безпосередньо система органів досудового розслідування та порядок розслідування визначаються національним кримінально-процесуальним законодавством, а також іншими спеціальними законами, підзаконними актами, у тому числі адміністративно-правового характеру, і міжнародними правовими документами;

- визначено напрями оптимізації показників оцінювання службової діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів з розробленням проекту рішення компетентного органу щодо оптимізації показників

оцінки службової діяльності органів досудового розслідування в Україні із визначенням загального порядку, системи критеріїв, індикаторів і показників та особливостей проведення оцінювання в окремих слідчих підрозділах, суб'єктно-об'єктний склад та інші невід'ємні компоненти, що наразі потребують нормативного врегулювання на міжвідомчому рівні;

– розкрито сутність багаторівневих, у тому числі по горизонталі та вертикалі, правовідносин між слідчим (керівником органу досудового розслідування), оперативним підрозділом (співробітниками і керівниками різних управлінських ланок), керівником відповідного правоохоронного органу (його територіального підрозділу) та іншими суб'єктами, які, окрім процесуальних обов'язково включають (передбачають) оперативно-службові та дисциплінарні відносини, що регулюються відомчими (міжвідомчими) адміністративно-правовими актами;

удосконалено:

– науковий підхід до викладення періодизації історичного розвитку адміністративно-правових засад регулювання діяльності слідчих підрозділів в Україні, охарактеризовано генезис сучасної структурно-функціональної моделі органів досудового розслідування;

– підходи до визначення поняття організації як засобу досягнення кінцевого результату діяльності слідчих підрозділів, складовими елементами якої є аналіз ситуації, планування, визначення та розстановка сил (підготовка і навчання виконавців), контроль і надання допомоги, забезпечення взаємодії суб'єктів виконання, матеріально-технічне і фінансове забезпечення, оцінка результатів роботи і, за необхідності, внесення корегувань адміністративно-правового та управлінського характеру;

– пропозиції щодо законодавчого закріплення системи органів досудового розслідування, яку утворюють як відповідні суб'єкти (слідчі підрозділи органів Національної поліції, безпеки, контролю за додержанням податкового законодавства, Державного бюро розслідувань, Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділи детективів, внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро), так і зовнішні організаційно-управлінські взаємозв'язки між ними;

– наукові критерії класифікації принципів діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави, які розподілено на традиційні (субординації, координації, підвідомчості, підпорядкованості, підконтрольності, підзвітності) та інноваційні (самостійності, ефективності, відкритості, прозорості, гендерної рівності тощо);

– наукове бачення перспектив використання в правовому полі України зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих підрозділів з урахуванням таких чинників: економічної доцільності (скорочення та упорядкування витрат матеріальних, фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів); потреб та очікувань громадськості; особливостей сприйняття інновацій

персоналом; специфіки адміністративно-територіального та державного устрою в країнах зарубіжжя;

- узагальнене бачення тотожних рис організації та функціонування слідчих підрозділів у країнах Північної та Південної Америки, а саме: у більшості країн основним джерелом права є як кодифіковані законодавчі акти, так і судовий прецедент; специфіка організації слідчих органів обумовлена федеративним державним устроєм; високий рівень децентралізації слідчих органів; контроль за діяльністю слідчих підрозділів покладається на суди при безпосередній участі прокуратури;

- розуміння сутності інформаційного забезпечення діяльності слідчих підрозділів як однієї зі складових механізму управління органом досудового розслідування, що полягає в одержанні, зібранні, реєстрації, обробці, передачі, збереженні та наданні інформації, в тому числі режимного характеру, шляхом створення інформаційних ресурсів, баз даних і систем, автоматизованих робочих місць із використанням сучасних методів і технологій;

- форми і методи відомчого контролю дотримання законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України, який, крім процесуального, невід’ємно має організаційно-управлінські аспекти, що ґрунтуються на адміністративно-правових нормах про проходження служби, положеннях статутів, відомчих наказів, інструкцій і настанов, актах внутрішнього розпорядку, вимоги яких опосередковано впливають на кримінальну процесуальну діяльність уповноважених суб’єктів;

дістало подальший розвиток:

- обґрунтування варіантів адміністративно-правового врегулювання відносин відомчого підпорядкування працівників органів досудового розслідування з урахуванням їх статусу, специфіку якого визначають: наявність спеціальних (слідчі Національної поліції, органів, що здійснюють контроль за дотриманням податкового законодавства) або військових (слідчі органів безпеки) звань; розширення та уточнення обов’язків (як функціональних, так і посадових), передбачених спеціальними законами «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про Державне бюро розслідувань», а також відповідними статутами; надання слідчим статусу «цивільних» державних службовців з поширенням на них положень Закону України «Про державну службу» і застосуванням єдиних підходів установлення і присвоєння класних чинів і рангів, а також можливе передбачення в перспективі визнання слідчих державними службовцями з відповідними військовими (спеціальними) званнями;

- узагальнення системних вад адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів безпеки, серед яких: відсутність концептуального бачення реформування Служби безпеки України, затягування прийняття відповідного програмного документа; наявність декларативності і невиконання завдань з удосконалення адміністративно-правового регулювання організації та функціонування

слідчих підрозділів; невідповідність адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів безпеки вимогам, стандартам, рекомендаціям Європейського Союзу, Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999); проблема доцільності передачі функції досудового розслідування органів безпеки іншим уповноваженим суб'єктам з метою уникнення перевищення (зловживання) влади та дублювання функцій правоохоронними органами;

– наукове бачення перспектив удосконалення адміністративно-правових засад взаємодії підрозділів детективів Національного антикорупційного бюро України зі Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою і Національним агентством із запобігання корупції;

– типологія організаційної побудови слідчих підрозділів правоохоронних органів з виокремленням двох типів, характерних для систем кримінальної юстиції країн пострадянського простору, з урахуванням належності суб'єктів досудового розслідування до різних відомств або шляхом створення єдиного воєнізованого органу (у статусі служби, комітету, агенції);

– концептуальне бачення перспектив запровадження зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації функціонування слідчих підрозділів у структурі органів поліції, безпеки, фінансового контролю та антикорупційного спрямування з метою усунення дублювання повноважень та найбільш раціонального використання ресурсів на їх утримання;

– пріоритети з удосконалення наукової організації праці персоналу слідчих підрозділів правоохоронних органів, а саме: дослідження, ретельний аналіз та, за наявності високого прогнозованого рівня ефективності, упровадження новітніх методів наукової організації праці з урахуванням передового світового досвіду; покращення режиму праці та відпочинку слідчих – урегулювання ненормованої праці, усунення нерівномірного навантаження та значного перевантаження окремих працівників; забезпечення оптимізації та раціоналізації діяльності слідчих органів, ефективного використання кадрового потенціалу, підвищення рівня його професіоналізму та підготовки (перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації); створення належної організації робочого місця з урахуванням поставлених задач і виконуваних функцій; впровадження новітніх технологій і методик у слідчій діяльності з особливою увагою питанням вдосконалення її інформаційного забезпечення.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації можуть бути використані в:

нормотворчій діяльності – під час удосконалення законодавства, яке регламентує питання організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів, зокрема запропоновано авторську редакцію проектів законів України «Про правоохоронні органи України», «Про статус слідчих в Україні», пакету змін і доповнень до Закону України

«Про державну службу» (довідка Інституту законодавства Верховної Ради України від 22 травня 2018 р. № 22/220–1–15);

правозастосовній діяльності – для забезпечення єдиних підходів щодо застосування положень законодавства керівниками і працівниками слідчих підрозділів та іншими учасниками адміністративно-правових відносин, розроблення й удосконалення відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів з питань організаційного забезпечення функціонування органів досудового розслідування (акт Головного слідчого управління Національної поліції України від 10 січня 2019 р.);

освітньому процесі – у системі професійної освіти працівників слідчих підрозділів, при викладанні відповідних навчальних дисциплін та під час підготовки навчальних і методичних посібників, підручників, курсів лекцій, а також можуть слугувати теоретичною і методологічною основою для подальшого дослідження питань, що становлять предмет цієї роботи (акт Національної академії внутрішніх справ від 22 грудня 2018 р.);

науково-дослідній сфері – для подальших наукових досліджень та наукового розвитку концептуальних засад організації та функціонування слідчих й інших підрозділів правоохоронних органів (акт Національної академії внутрішніх справ від 26 грудня 2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана автором самостійно. Усі сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень здобувача. Окремі положення дисертації викладено в науковій статті «Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення», підготовленій у співавторстві (особистий внесок автора – 50,0 %). Наукові положення і результати кандидатської дисертації повторно на захист докторської дисертації не виносяться.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації, висновки та рекомендації оприлюднено на таких міжнародних і всеукраїнських наукових конференціях (круглих столах): «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (Одеса, 12–13 серпня 2016 р.); «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (Львів, 27–28 січня 2017 р.); «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (Одеса, 10–11 лютого 2017 р.); «Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку» (Харків, 3–4 березня 2017 р.); «Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення» (Запоріжжя, 28–29 липня 2017 р.); «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (Київ, 9–10 березня 2018 р.); «Людина і закон: публічно-правовий вимір» (Дніпро, 5–6 жовтня 2018 р.); «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (Харків, 21–22 жовтня 2018 р.); «Імплементация європейських стандартів запобігання корупції в Україні» (Київ, 22 березня 2019 р.); «Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення» (Київ, 22 березня 2019 р.).

Публікації. Основні положення дисертації опубліковано в 41 науковій праці, серед яких одноособова монографія, двадцять три статті в наукових фахових виданнях України, шість статей у наукових періодичних виданнях інших держав, що включені до міжнародних наукометричних баз, одинадцять тез доповідей на наукових конференціях та круглих столах.

Структура дисертації обумовлена метою і задачами дослідження. Дисертація складається з анотації, вступу, чотирьох розділів, об'єднаних у вісімнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (400 найменувань на 44 сторінках) та шести додатків на 19 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 432 сторінки, із них основний текст дисертації – 345 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації, ступінь її наукового розроблення; визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; сформульовано мету, задачі, об'єкт і предмет дослідження; охарактеризовано його методологію та емпіричну базу; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, їх апробацію.

Розділ 1 «Теоретичні засади діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів» складається з чотирьох підрозділів і присвячений дослідженню, зокрема з урахуванням позицій адміністрування в різні періоди, ролі та місця слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави, історично-правовому аналізу процесу їх становлення та розвитку, з'ясуванню поняття та характеристики системи органів досудового розслідування, визначенню мети, завдань та принципів діяльності слідчих підрозділів у правоохоронній системі України.

У *підрозділі 1.1 «Роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави»* обґрунтовано, що конституційно й на законодавчому рівні чітко не виокремлено місце та однозначно не визначено роль слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави.

Наголошено на необхідності прийняття спеціального Закону «Про правоохоронні органи України», у якому має бути унормовано тлумачення сутності та закріплено вичерпний перелік правоохоронних органів держави для формування бачення системи цих органів і сфери їх компетенції, можливості позиціонування окремих їх видів і, зокрема, слідчих підрозділів, залежно від юрисдикції, специфіки органів слідчої діяльності, виконуваних функцій тощо, регламентовано адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів і державні гарантії його ефективної реалізації.

Визначено, що слідчі підрозділи в системі правоохоронних органів держави посідають особливе місце, обґрунтовано монофункціональний підхід до визначення їх адміністративно-правового статусу як структурної

ланки державного правоохоронного механізму. Виокремлено ознаки слідчої діяльності, що обумовлюють роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави, а саме: є соціальним видом діяльності; має публічний характер; здійснюється від імені держави в межах визначеної законодавством сфери компетенції та на підставі наданих державно-владних повноважень; реалізується на стадії досудового розслідування з використанням адміністративно-правових відносин; передбачає виконання основної функції – повного, усебічного, своєчасного та неупередженого розслідування, а також низки хоч і другорядних, але невід’ємних з ознаками адміністрування організаційних, профілактичних, прогностичних, контрольних та наглядових; будується за принципами субординації, підвідомчості, підконтрольності й підзвітності; ґрунтується на комунікації, координації та взаємодії з іншими правоохоронними і контролюючими органами влади й інституціями громадянського суспільства.

У підрозділі 1.2 *«Історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України»* доведено наявність певних особливостей реалізації адміністративних (поліцейських) і судових (слідчих) повноважень на кожному з етапів історичного розвитку слідчих підрозділів.

З урахуванням інших спроб періодизації розвитку досудового розслідування, виділено та проаналізовано такі історичні етапи генезису слідчих підрозділів правоохоронних органів з характерними для них ознаками: 1) часи Київської Русі (IX–XIII ст.) – домінували ознаки змагального судочинства з деякими елементами слідчого (розшукового) процесу; 2) період перебування України у складі Великого князівства Литовського й Польської держави (XIV – XVII ст.) – домінував змагальний процес, обставини злочину з’ясовував потерпілий; 3) часи магдебурзького права, Речі Посполитої та Запорізької Січі (XVII–XVIII ст.) – досудове провадження здійснював позивач, а в інтересах держави – суди; 4) період перебування України під протекторатом Росії (XVIII–XIX ст.) – розслідування проводили спеціалізовані судові інстанції та місцеві повітові органи; 5) часи Російської імперії (XIX–XX ст.) – нормативно закріплено розподіл провадження на досудове слідство (попереднє та формальне), судовий розгляд та виконання судових рішень, з’явилися різні посади слідчих і спеціальні слідчі органи; 6) період революційних подій початку XX ст. – утворення органів «перехідного періоду», Надзвичайна Комісія здійснювала функції досудового слідства; 7) радянські часи 20–40-х рр. XX ст. – розвиток законодавства з удосконалення слідчої діяльності, прийняття першого КПК, передача слідчого апарату органам прокуратури; 8) воєнні та повоєнні роки (50–90-ті рр. XX ст.) – створення слідчих підрозділів в органах НКВС, зміни підслідності і передача окремих категорій справ на розгляд військових трибуналів, розмежування дізнання та судового слідства; 9) часи проголошення незалежності та прийняття Конституції України (1991–2012 рр.) – часткова реорганізація слідчих

підрозділів у період так званої «малої судової реформи»; 10) період реформування системи досудового розслідування (з 2012 р. і до сьогодні) – активізація правотворчої діяльності й приведення її відповідність з положеннями КПК України інших законодавчих та відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів у сфері функціонування слідчих підрозділів у новостворених Національній поліції, Державному бюро розслідувань, Національному антикорупційному бюро України.

У підрозділі 1.3 *«Поняття та система органів досудового розслідування України»*, з огляду на сучасну доктрину адміністративного права, розглянуто аспекти співвідношення категорій «правоохоронні органи держави», «органи досудового розслідування», «слідчі підрозділи». Перше за змістом є ширшим й охоплює усі найважливіші ознаки державних органів, водночас має специфічні ознаки, зумовлені завданнями й особливим характером державного управління. Визначено, що система органів досудового розслідування є сукупністю як відповідних організаційно відокремлених суб'єктів (слідчі підрозділи органів Національної поліції, безпеки, контролю за додержанням податкового законодавства, Державного бюро розслідувань, Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділи детективів, внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро), так і організаційно-управлінських взаємозв'язків між ними, врегульованих переважно нормами адміністративного права.

Доведено, що ефективному реформуванню слідчого апарату заважає відсутність необхідної правової бази та концептуального бачення (проект Закону України «Про систему органів досудового слідства», у якому містились відповідні положення, залишився без руху). Надано окремі пропозиції щодо реформування органів досудового розслідування зі створенням єдиного слідчого апарату (з варіантами об'єднання слідчих апаратів в органах прокуратури; зосередження розслідування всіх злочинів у слідчому апараті Національної поліції України; введення слідчих апаратів до структури органів юстиції; заснування окремого незалежного слідчого органу. В залежності від обраного варіанту (не виключається й інший), обов'язковим належить передбачити відповідні організаційно-управлінські рішення адміністративно-правового характеру.

Оскільки ефективність реалізації слідчими підрозділами покладених на них завдань безпосередньо залежить від кадрового потенціалу, запропоновано зміцнити правовий статус слідчих, удосконалити систему їх підготовки, порядок призначення на посади, просування по службі, звільнення та притягнення до відповідальності, а також визнати слідчих державними службовцями з поширенням на них положень Закону України «Про державну службу» і застосуванням єдиних підходів установа (присвоєння) їм передбачених законодавством класних чинів (рангів) або спеціальних звань, що неодмінно передбачає здійснення адміністративно-правового регулювання.

У підрозділі 1.4 «Мета, завдання та принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави» зазначено, що кожен такий суб'єкт, діючи від імені й за дорученням держави, має певний адміністративно-правовий статус і є носієм юридичних повноважень організаційного характеру, реалізація яких забезпечується наявністю закріплених виконавчо-розпорядчих функцій.

Наголошено, що досягнення поставленої мети вимагає виконання низки завдань слідчих підрозділів правоохоронних органів, які розподілено на основні (процесуальні), забезпечувальні (організаційно-управлінські) та специфічні (характерні для окремих органів досудового розслідування).

Визначено підходи до наукової класифікації принципів діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави, які розподілено на традиційні (субординація, координація, підвідомчість, підпорядкованість, підконтрольність, підзвітність та інші з елементами адміністрування) та інноваційні (самостійність, ефективність, відкритість, прозорість, гендерна рівність тощо).

Розділ 2 «Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів» складається з п'яти підрозділів і присвячений дослідженню особливостей структурної їх побудови та функціонування у складі органів Національної поліції України, що здійснюють контроль за дотриманням податкового законодавства, безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань (з урахуванням практики функціонування до його створення).

У підрозділі 2.1 «Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України» визначено поняття адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України як правове закріплення та упорядкування системи управлінських, внутрішньо-організаційних і внутрішньо-розпорядчих відносин шляхом застосування норм адміністративного права та інших передбачених законодавством засобів.

З наукових позицій відмічаються окремі недоліки адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України. На основі аналізу кількох проведених у різні періоди експериментів із запровадження в Україні «вертикального» підпорядкування слідчих підрозділів системи органів внутрішніх справ запропоновано оновлені варіанти реформування слідчого апарату Національної поліції з метою зменшення адміністративного тиску владних структур. Оцінено підходи до створення єдиного органу (служби) досудового розслідування і низку проектів блоку основних нормативно-правових актів з регламентації діяльності такого центрального органу виконавчої влади.

Наголошено, що одним із дієвих виконавців упровадження КПК України є МВС України відповідно як до законодавства, так доручень

Президента України та планів Кабінету Міністрів України. Згідно з Положенням про Міністерство внутрішніх справ України (Постанова Кабінету Міністрів України від № 878/2015, що набрала чинності одночасно із Законом України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р.), МВС України «є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг...» (п. 1), і покладені на нього завдання повністю кореспондуються із завданнями кримінального провадження (ст. 2 КПК): «...захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень...». У складі робочих груп МВС, у тому числі міжвідомчих, без втручання в кримінальний процес, взято участь у підготовці необхідних нормативно-правових актів, безпосередньо спрямованих на організаційне забезпечення регламентації діяльності органів досудового слідства в новоствореній Національній поліції.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства» з'ясовано, що Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» (2016 р.) технічно виключено розділ Податкового кодексу про податкову міліцію, що позбавило останню повноважень, яка, незважаючи на це, продовжувала функціонувати.

При значній розгалуженості органів протидії загрозам фінансовій безпеці (Національна поліція, Служба безпеки, податкова міліція, прокуратура, Національне антикорупційне бюро, Державна служба фінансового моніторингу, Державна аудиторська служба, Рахункова палата), їх робота, зокрема податкової міліції, на думку опитаних правоохоронців, є недостатньо ефективною, що зумовлено, насамперед, низьким рівнем організації функціональної взаємодії між контролюючими та правоохоронними органами (88,5 %); конкуруванням між правоохоронними органами та високим рівнем політичного тиску на них (68,0 %); відсутністю єдиної інформаційної системи державних органів (55,5 %); застарілими методами протидії кримінальним загрозам у сфері публічних фінансів (41,5 %).

Відмічається недосконалість сучасного адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів у структурі Державної фіскальної служби України, яку має бути позбавлено невластивої їй правоохоронної функції. З метою упорядкування (скорочення) кількості правоохоронних органів, що уповноважені розслідувати економічні злочини у сфері публічних фінансів та взаємодіяти з цих питань із бізнесом, аргументовано доцільність прийняття Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» із чітким унормуванням правового статусу, основ співпраці такого суб'єкта

з державними органами, підприємствами, установами та організаціями, компетентними органами інших держав і міжнародними організаціями, юридичними та фізичними особами.

У підрозділі 2.3 «Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів органів безпеки» розглянуто основні недоліки правового та організаційного характеру, зокрема в частині визначення статусу та основних завдань Служби безпеки України (1992 р.), а саме: відсутність сучасної стратегії реформування Служби безпеки (92,0 %); невиконання завдань з удосконалення адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів органів безпеки, що передбачались рішенням Ради національної безпеки і оборони України «Про Концепцію реформування Служби безпеки України» (Указ Президента України № 249/2008) – 83,0 %; невідповідність адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів безпеки вимогам, стандартам, рекомендаціям Європейського Союзу, Парламентської Асамблеї Ради Європи (74,0 %); недосконалість концептуальних засад організації та функціонування органів досудового розслідування в структурі Служби безпеки (48,0 %).

Оцінено перспективи поетапної системної реорганізації Служби безпеки з визначенням притаманних їй завдань і повноважень (з варіантами поступового перетворення на спецслужбу без повноважень органу досудового розслідування або збереження функції досудового слідства лише стосовно злочинів проти основ національної безпеки, терористичної спрямованості, миру і безпеки людства).

У підрозділі 2.4 «Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Національного антикорупційного бюро України» зазначено, що створення Національного антикорупційного бюро України є виправданим і своєчасним кроком у процесі реформування правоохоронних органів, і робота, проведена протягом нетривалого періоду його функціонування, свідчить про досягнення певних позитивних результатів. Проте становлення Національного антикорупційного бюро невиправдано затягується, чітко не визначено його позиціонування в системі правоохоронних органів, формат взаємодії з іншими контролюючими та правоохоронними органами, що потребує змін, доповнень та узгоджень законодавчої та адміністративно-правової регламентації його діяльності.

Наголошено на тому, що адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Національного антикорупційного бюро України потребує деталізації адміністративно-правової бази як внутрішньо-організаційного характеру, так і зовнішнього – перш за все у напрямі налагодження взаємодії зі Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою України, Національним агентством із запобігання корупції та Державним бюро розслідувань.

У підрозділі 2.5 «Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань і слідчих підрозділів у державних органах, які функціонують??? до його

створення» оцінено правові спроби утворити свого часу Національне бюро розслідувань (Указ Президента України № 371/1997), яке за своїм функціональним призначенням мало б розслідувати злочини, учинені високопосадовцями (на зразок американського Федерального бюро розслідувань чи англійського Скотланд-Ярду).

Підкреслено, що до офіційного створення Державного бюро розслідувань, незважаючи на те, що прокуратура з 2001 р. позбавлена права здійснювати досудове слідство, у перехідних положеннях КПК України передбачено, що вона продовжуватиме відповідну кримінальну процесуальну діяльність (така ситуація залишається й дотепер і не виключається кон'юнктурна зацікавленість у збереженні в прокуратурі слідчого апарату).

Обґрунтовано низку нагально необхідних заходів щодо усунення законодавчих колізій і прийняття необхідних організаційних рішень, які сприятимуть оптимізації роботи Державного бюро розслідувань, зокрема: чітке законодавче розмежування повноважень Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро щодо протидії корупції з переглядом законодавчо закріпленого розподілу підслідності між відповідними відомствами (84,0 %); набуття статусу спеціального підрозділу по боротьбі з організованою злочинністю з унесенням доповнень до Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» (78,5 %); визначення спеціалізованих прокурора та суддів, які б здійснювали, відповідно до компетенції, процесуальне керівництво та розгляд кримінальних проваджень, що розслідує Державне бюро розслідувань (69,0 %); розширення повноважень щодо здійснення у правому полі оперативно-розшукової діяльності (50,0 %).

Розділ 3 «Зарубіжний досвід організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів» складається з чотирьох підрозділів і присвячений аналізу досвіду організації та функціонування відповідних суб'єктів у державах-членах Європейського Союзу, країнах Північної та Південної Америки, а також державах пострадянського простору.

У підрозділі 3.1 «Функціонування системи досудового слідства в державах-членах Європейського Союзу» порівнюються сучасні підрозділи з функціями досудового розслідування у країнах, які належать до різних типів національних правових систем.

Визначено специфічні передумови функціонування слідчих підрозділів у державах-членах Європейського Союзу, які полягають у тому, що структурна організація системи досудового слідства обумовлюється передусім адміністративно-територіальним устроєм країни (унітарний чи федеративний), моделлю системи правоохоронних органів (централізована, децентралізована) і типом правової системи (англосаксонська, романо-германська); структурна побудова органів досудового розслідування та характер організаційно-управлінських

зв'язків окремих її ланок визначається національними правовою традицією (з урахуванням звичаєвого права) та кримінальним процесуальним законодавством.

Для деяких західноєвропейських країн (ФРН, Франція) характерна певна «розпорошеність» органів розслідування. Наприклад, у Німеччині федеральні поліцейські відомства включають Федеральне відомство з охорони Конституції (політична поліція й контррозвідка), Військову поліцію бундесверу, Федеральне відомство по кримінальних справах (кримінальна поліція), Службу митного розшуку Міністерства фінансів, Федеральну прикордонну охорону, залізничну й повітряну поліцію Міністерства транспорту. Першим етапом досудового розслідування у Франції є поліцейське дізнання, яке під керівництвом прокурора здійснюють поліцейські комісари, офіцери й агенти судової поліції, мери міст та їх помічники. В окремих справах дізнання проводять польові охоронці, лісові сторожі та деякі інші повноважні чиновники.

Виокремлено особливості організації функціонування системи досудового слідства в інших державах-членах Європейського Союзу (Велика Британія, Італія, Польща).

У підрозділі 3.2 «Організація та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки» акцентується на тому, що в процесі вивчення та використання закордонного досвіду організації і функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів пріоритетним є дослідження досвіду країн американського континенту. Особливу увагу привертає досвід США, у яких багато років функціонує Федеральне бюро розслідувань, яке слугує своєрідним орієнтиром при організації діяльності створеного Державного бюро розслідувань.

Відповідно до норм права та правових звичаїв, правом розслідування злочинів у США наділені поліція, атторнетура (на кшталт української прокуратури), слідчі та урядові комісії (в Україні такі функції виконують слідчо-оперативні групи та бригади слідчих), журі присяжних засідателів, суддівські чиновники та коронери. У наведеній системі поліція посідає провідне місце, адже вона здійснює розслідування більшості злочинів. Визнається, що американська поліцейська система при достатньо високому ступеню складності в побудові є між тим найменш централізованим у світі (у США діють близько 40 тис. поліцейських формувань, які не мають жорсткого ієрархічного підпорядкування).

Специфічними є особливості організації та функціонування системи слідчих органів країн Південної Америки, які здебільшого побудовані за територіальним принципом. Наприклад, в Аргентинській Республіці і Федеративній Республіці Бразилія виокремлюються федеральний і земельний рівні, а також муніципальні органи (для порівняння: в Україні, яка є унітарною державою, – загальнодержавний, обласний та районний рівні).

У підрозділі 3.3 «Адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору»,

зважаючи на спільний історичний досвід, виокремлено передумови й проблеми організації та функціонування після розпаду СРСР провідних державних інститутів, зокрема органів досудового розслідування.

З'ясовано, що однією з особливостей адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів у більшості країн є їх структурна належність до різних відомств. На сучасному етапі реформування правоохоронних органів у країнах – колишніх республіках СРСР значно розширені повноваження прокуратури і керівників органу розслідування при разом з тим обмеженій процесуальній самостійності та незалежності слідчих (у Грузії і Латвії прокурор одночасно є й органом досудового розслідування, і наділений функцією нагляду; у Російській Федерації і Республіці Казахстан такі функції об'єктивно покладено на керівника слідчого органу).

Загальною тенденцією більшості пострадянських країн є в адміністративному порядку коригування організаційних засад побудови органів розслідування, зокрема запровадження інститутів спрощення процедури досудового провадження та, відповідно, зменшення навантаження на слідчих. Наближене за змістом до провадження у формі дізнання, що запроваджене в Україні, реалізовано в Республіці Молдова.

У підрозділі 3.4 *«Можливості використання в Україні зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів»* обґрунтовано, що порівняльні дослідження діяльності органів досудового розслідування в інших країнах слугують певним орієнтиром в умовах реформування національної системи органів кримінальної юстиції. Однак формальне запозичення положень структурної побудови та розподілу повноважень слідчих підрозділів як у країнах з англосаксонською, так і романо-германською правовими системами не вважаються достатньо аргументованим.

На основі вивчення зарубіжного досвіду при подальшому оновленні вітчизняного законодавства запропоновано врахувати такі положення: 1) для України вважається корисним досвід країн із подібними умовами реформування системи правоохоронних органів, схожими особливостями історичної правової спадщини, національної правової культури, стану злочинності, адміністративно-територіального та державного устрою (переважно країни пострадянського простору); 2) доцільно вивчати досвід створення єдиних слідчих органів (у статусі слідчого комітету, агентства, бюро тощо), що в окремих країнах сприяє усуненню дублювань у межах різних органів виконавчої влади, об'єктивності й незалежності розслідування, оптимізації витрат матеріальних, фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів (Республіка Білорусь); 3) потребує вивчення практика позбавлення органів прокуратури, служби безпеки та податкової служби функцій досудового розслідування (країни Європейського Союзу, Держава Ізраїль); 4) важливо розвивати інститути спрощеного порядку досудового розслідування, яке доручається спеціальним підрозділам дізнання (Федеративна Республіка Німеччина,

Республіка Молдова); 5) пріоритетним є запровадження та використання сучасних методик кримінального аналізу й інших технологічних інструментів правоохоронної діяльності, керованої аналітикою (США, країни Європейського Союзу).

Розділ 4 «Удосконалення організації діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів в Україні» складається з п'яти підрозділів і присвячений визначенню шляхів удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих органів та їх системи в Україні, оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих органів відповідно до розподілу підслідності кримінальних правопорушень, удосконалення інформаційного забезпечення та наукової організації праці в слідчих підрозділах, підвищення ефективності їх взаємодії з іншими уповноваженими суб'єктами, а також форм і методів відомчого контролю й нагляду.

У підрозділі 4.1 *«Удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів та оптимізація їх системи в Україні»* обґрунтовано, що адміністративно-правовий статус слідчих компетентних органів в сучасних умовах є недосконалим і потребує переосмислення як на концептуальному рівні, так і в законодавчому полі. Концептуально переосмислено декілька запропонованих у різні часи варіантів реформування слідчого апарату, кожен з яких, безумовно, заслуговує на увагу. Прибічники тієї чи іншої концепції реформування наводять вагомі аргументи та обґрунтування своєї позиції, які обов'язково слід враховувати під час прийняття остаточного рішення. Основними з них є: 1) створення єдиного слідчого апарату і передача всіх слідчих апаратів до органів прокуратури (Державного бюро розслідувань); 2) концентрація розслідування всіх категорій злочинів у слідчому апараті Національної поліції; 3) зосередження слідчого апарату в системі юстиції; 4) формування в державі окремого незалежного слідчого органу (комітету, агенції); 5) створення при судах загальної юрисдикції інституту судових слідчих; 6) удосконалення існуючої системи досудового розслідування без суттєвих перетворень (реформ).

Підкреслено, що більшість зазначених шляхів не мають достатнього наукового та законодавчого підґрунтя. Зазначено, що у 60-ті роки ХХ ст. здійснено реорганізацію слідства – слідчий апарат із МВС було передано до прокуратури. Це негативно позначилось на розкритті злочинів і взагалі на стані боротьби зі злочинністю. Тому вже у 1963 р. слідство в МОГП (МВС) було відновлено. Підтверджено, що функціонування слідчого апарату в органах прокуратури призводить до невиправданого об'єднання нагляду за законністю досудового розслідування з керівництвом цією роботою, що логічно суперечить принципам теорії управління. Таким чином, нагляд за досудовим розслідуванням прокурор може здійснювати лише за умови, якщо слідчий апарат не стане частиною апарату самої прокуратури і в разі, якщо прокурор не буде особисто відповідальним за процесуальну і організаційну роботу слідчого.

Запропоновано варіант реорганізації органів розслідування в системі Національної поліції України зі створенням Державної служби досудових розслідувань у статусі самостійного центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовує і координує Міністр внутрішніх справ. У разі прийняття такого рішення очікується значне підвищення рівня реальних гарантій процесуальної незалежності слідчого.

Зважаючи на те, що слідчі є атестованими працівниками і мають спеціальні (в Національній поліції і органах, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства) або військові (в Службі безпеки України) звання, на них поширюються права і обов'язки офіцерів правоохоронних органів, передбачені спеціальними законами і відповідними статутами. Варіантами вирішення цієї проблеми є наділення слідчих статусом «цивільних» державних службовців (з поширенням на них Закону України «Про державну службу» і застосуванням єдиних підходів установа класних чинів і рангів) або ж визнання слідчих службовцями з відповідними військовими (спеціальними) званнями. З метою подальшого вдосконалення правового статусу слідчого запропоновано редакцію проекту Закону України «Про статус слідчих в Україні» із передбаченням гарантій його процесуальної незалежності шляхом надання спеціального статусу, встановлення особливого порядку відбору для призначення на посаду (вимоги щодо освіти, стажу, кваліфікації), притягнення до відповідальності, матеріально-технічного забезпечення та соціального захисту.

У підрозділі 4.2 «Оптимізація показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів» доведено об'єктивну залежність показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів від розподілу підслідності кримінальних правопорушень та інших чинників адміністративного характеру.

Наголошено, що із запровадженням автоматизованих інформаційних систем єдиного обліку та Єдиного реєстру досудових розслідувань правоохоронні органи отримали принципово нові можливості оперативно узагальнювати, аналізувати та реалізовувати інформацію (за окремими видами правопорушень, різними періодами, регіонами, службами). Згідно з Положенням про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань (наказ Генеральної прокуратури України № 139/2016), прокуратура є держателем реєстру та, відповідно, розпорядником усієї інформації, що міститься в ньому. Керівники прокуратур та органів досудового розслідування, прокурори, слідчі й інші уповноважені особи органів Національної поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, Національного антикорупційного бюро України та Державного бюро розслідувань виконують функції з інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів та ведення спеціальних обліків відповідно до чинного законодавства

Проаналізовано комплекс нових якісних і кількісних критеріїв (індикаторів), за якими здійснюється оцінювання рівня довіри населення до Національної поліції (наказ МВС України № 900/2018), головною метою запровадження яких є викорінення хибної практики удаваного зменшення (заниження) зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, приховування їх від обліку для штучного створення «позитивних» показників з розслідування і розкриття злочинів, оперативно-службової діяльності в цілому. У межах створення єдиної системи інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів запропоновано уніфікувати показники оцінювання службової діяльності органів досудового розслідування різних відомств з розробленням проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію показників оцінки службової діяльності органів досудового розслідування в Україні».

У підрозділі 4.3 «Удосконалення інформаційного забезпечення та наукової організації праці в слідчих підрозділах правоохоронних органів» визначено сутність інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів як складову механізму організації слідчої діяльності, що в адміністративно-правовій площині передбачає одержання, збирання, реєстрацію, обробку, передачу, збереження та надання інформації шляхом створення інформаційних ресурсів, баз і систем, автоматизованих робочих місць із використанням новітніх методів і технологій.

Запропоновано до розгляду основні напрями вдосконалення інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів шляхом запровадження сучасної методології правоохоронної діяльності, керованої аналітикою, перевагами якої є такі: можливість викриття злочинних технологій та причетних до них фізичних і юридичних осіб за допомогою обробки великих масивів інформації з використанням програмних продуктів кримінального аналізу (79,0 %); посилення інформаційно-аналітичної складової для підготовки та підвищення кваліфікації керівників слідчих підрозділів (80,0 %); інтеграція інформаційних систем слідчих органів в єдину автоматизовану інформаційну систему (78,5 %); запровадження дієвих форм і методів захисту інформаційного забезпечення від нових загроз (49,0 %).

Виокремлено напрями удосконалення (підвищення ефективності) адаптації молодих фахівців у слідчих підрозділах та оволодіння ними професійною майстерністю, а також чинники, які сприяють професійному зростанню слідчих, зокрема поліпшення різних форм професійного навчання як у закладах вищої освіти (включаючи підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації і спеціалізацію), так і безпосередньо за місцем служби (у тому числі в системі службової підготовки, засобами обміну досвідом і стажування у споріднених правових структурах). Наголошується на певних ускладненнях в організації освітнього процесу в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, зокрема: недостатня взаємодія зі слідчими підрозділами в організації навчання (82,0 %); послаблення уваги

викладанню профільних дисциплін, особливо на випускних курсах (66,0 %); формальне в деяких випадках проходження навчальних практик і стажувань (51,0 %); відставання рівня професійної компетентності викладацького складу профільних кафедр (37,0 %). Аналізується позитивний досвід підбору кадрів для слідчих підрозділів з числа випускників закладів освіти економічного, інженерного, психологічного профілю з подальшою їх спеціалізацією та набуттям юридичних знань і практичних навиків провадження досудового розслідування.

Серед інших пріоритетів з удосконалення наукової організації праці слідчих підрозділів правоохоронних органів виокремлено: ретельний аналіз та впровадження передового світового досвіду; покращення режиму праці та відпочинку слідчих (урегулювання ненормованої праці, усунення нерівномірного навантаження працівників); створення належної організації робочого місця з урахуванням поставлених задач і виконуваних функцій; забезпечення морально-психологічного комфортного клімату в колективах.

У підрозділі 4.4 *«Підвищення ефективності взаємодії слідчих підрозділів з іншими уповноваженими суб'єктами»* розглянуто специфіку відомчої (міжвідомчої) регламентації та організаційного забезпечення відповідних багаторівневих адміністративно-правових (управлінських) відносин.

З'ясовано, що, незважаючи на те, що в сучасних нормативно-правових актах, які регулюють діяльність органів досудового розслідування та слідчих підрозділів правоохоронних органів, практично скрізь містяться посилення на організаційний аспект взаємодії, дана сфера не позбавлена недоліків і потребує підвищеної уваги. Запропоновано концептуальне бачення організації взаємодії (кооперації) правоохоронних і контролюючих органів (Державна фіскальна служба України, Державна аудиторська служба України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та ін.) з розробленням авторського проекту відповідної міжвідомчої інструкції, у тому числі шляхом унормування порядку проведення спільних міжвідомчих нарад з можливістю обговорення оперативної ситуації та прийняття узгоджених управлінських рішень по вертикалі та горизонталі як на загальнодержавному, так і місцевому (територіальному) рівнях.

Наголошено на необхідності удосконалення організаційно-управлінських повноважень керівників органу досудового розслідування, на яких покладено координацію відносин слідчих з оперативними та іншими підрозділами, зокрема службовими особами, відповідальними за перебування затриманих, у зв'язку з чим надано пропозиції щодо здійснення організаційно-штатних змін у структурі апаратів окремих центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів.

У підрозділі 4.5 *«Удосконалення адміністративно-правового контролю та нагляду за дотриманням законності слідчими підрозділами»*

правоохоронних органів України» зазначено, що відомчий контроль має організаційні аспекти, які засновані на нормах положень про проходження служби, статутів, відомчих наказів, інструкцій і настанов, актів внутрішнього розпорядку, вимоги яких хоча й опосередковано, але безспірно впливають на кримінальну процесуальну діяльність уповноважених суб'єктів.

Визначено сутність поняття контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України як одного із способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, що реалізується як функція державного управління та безпосередня діяльність уповноважених суб'єктів на її здійснення, що полягає в перевірці правомірності діяльності слідчих підрозділів та її фактичної відповідності вимогам чинного законодавства.

На матеріалах правозастосовної практики підтверджено, що відповідно до повноважень (адміністративних або процесуальних) керівники слідчих підрозділів здебільшого використовують у своїй діяльності засоби організаційного характеру. Відповідно й відомчий контроль розподіляється на два види: процесуальний та організаційний (або адміністративний). Другий – ґрунтується на нормах адміністративного, трудового та інших галузей законодавства (у Національній поліції України ці питання регулюються відомчими інструкціями та пов'язані з регламентацією проходження служби слідчими, організацією їх службової діяльності, внутрішнім розпорядком по органу тощо). За даними опитувань, головною перевагою контролю з боку керівників органу досудового розслідування вважають його безпосереднє наближення до об'єкта контролю, тобто підлеглих слідчих та працівників оперативних підрозділів, що створює найбільш сприятливі умови для безперервної перевірки дотримання вимог закону та реагування для виявлені порушення й помилки (85,0 %).

Практика роботи слідчих підрозділів свідчить, що найбільш поширеними методами відомчого контролю (здійснюваного переважно у поєднанні адміністративних і процесуальних повноважень) є такі: контроль за виконанням вимог нормативних та облікових документів (95,0 %); проведення перевірок і надання практичної допомоги слідчим (88,5 %); проведення оперативних нарад та заслуховувань стану розслідування і розшукової роботи (82,0 %); ведення обліків та наглядових проваджень у конкретних провадженнях чи за окремими напрямками слідчої роботи (77,0 %); підготовка вказівок і рекомендацій за результатами роботи (71,0 %); перевірка законності та обґрунтованості прийняття рішень у кримінальних провадженнях (66,5 %); контроль результатів роботи оперативних та інших підрозділів, працівники яких виконують доручення слідчих (62,0 %).

Підкреслено особливу значущість координуючої ролі прокурора в питаннях забезпечення законності й ефективності досудового провадження, у тому числі засобами прокурорського нагляду. Порівняно з

прокурорським наглядом, відомчий контроль за характером впливу на стан досудового розслідування є динамічнішим (швидким і дієвим). Прокурор у таких можливостях об'єктивно обмежений (віддалений від слідчого, і не тільки через відомчі «бар'єри»), вступає в процес здебільшого вже при перевірках та в разі надходження скарг на дії слідчого, під час розгляду наданих на погодження матеріалів, а також при зупиненні або закінченні провадження.

ВИСНОВКИ

У дисертації на основі узагальнення концепцій вітчизняних і зарубіжних учених, законодавства та багаторічної правозастосовної практики розроблено наукові положення та отримано результати, що в сукупності спрямовані на розв'язання важливої наукової проблеми визначення адміністративно-правових засад організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів України з урахуванням національних особливостей та досвіду інших країн. Одержані в процесі дослідження наукові результати дають підстави для висновків і рекомендацій, що мають як теоретичне, так і прикладне значення. Найсуттєвішими з них вважаються такі:

1. З урахуванням доктринальних підходів до визначення місця та ролі слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави, на основі застосування міждисциплінарного підходу (положень адміністративного права, теорії управління, соціології), обґрунтовано напрями подальшого удосконалення методологічних підходів до визначення їх адміністративно-правового статусу, ознак, функцій, принципів, форм і методів організаційно-управлінської діяльності. Проведений аналіз підтвердив нагальну необхідність перегляду місця органів досудового розслідування в системі правоохоронних органів держави. Очевидно, що дискусія з цього приводу набула затяжного характеру. На основі ретроспективного аналізу наукових праць і поглядів учених пострадянського періоду наголошено на необхідності прийняття Закону України «Про правоохоронні органи України», у якому має бути унормовано тлумачення сутності та закріплено вичерпний перелік правоохоронних органів держави для формування бачення їх системи та сфери компетенції, можливості позиціонування окремих їх видів і, зокрема, слідчих підрозділів, залежно від юрисдикції, специфіки діяльності, виконуваних функцій тощо.

2. За результатами вивчення динаміки змін правового статусу, організаційних засад функціонування слідчих підрозділів у системі державних інституцій України в різні історичні періоди, виокремлено та охарактеризовано десять ключових етапів. Останні етапи, що припадають на період незалежності України, супроводжуються помітною активізацією правотворчої діяльності під час так званої «малої судової реформи», приведенням низки законодавчих та відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів у відповідність з положеннями Конституції України

(1996 р.) і КПК України (2012 р.), інституційними змінами в системі органів досудового розслідування, пов'язаними зі створенням Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України і Державного бюро розслідувань.

3.3 огляду на сучасну доктрину адміністративного права, запропоновано підходи до визначення поняття «організації» як засобу досягнення результату діяльності слідчих підрозділів, складовими якої є аналіз ситуації, планування, визначення та розстановка сил (підготовка і навчання виконавців), координація і контроль (з наданням допомоги), забезпечення взаємодії суб'єктів виконання, матеріально-технічне і фінансове забезпечення, оцінка результатів роботи і, за необхідності, внесення адміністративно-правових корегувань. Визначено, що система органів досудового розслідування – це сукупність як відповідних організаційно відокремлених суб'єктів, так і організаційно-управлінські зв'язки між ними, що врегульовані переважно нормами адміністративного права. Проаналізовано концептуальні напрями реформування органів досудового розслідування (шляхом створення слідчого апарату як окремого суб'єкта в системі виконавчої влади; запровадження інституту судових слідчих; коригування засад існуючої інституційної моделі досудового розслідування). В оновленій моделі функціонування слідчих підрозділів особливого значення набуває зміцнення статусу слідчих, удосконалення системи їх підготовки, порядку призначення на посади, просування по службі, звільнення та притягнення до відповідальності.

4. Визначено специфіку адміністративно-правового статусу слідчого підрозділу як структурної ланки державного правоохоронного органу, що полягає у специфічних цільовому призначенні, меті, порядку утворення окремих підрозділів і взаємодії з іншими уповноваженими суб'єктами, складом персоналу та порядком заміщення ними посад, формах і методах здійснення організаційно-управлінських повноважень. Досягнення поставленої мети вимагає виконання низки завдань слідчих підрозділів правоохоронних органів, які розподілено на основні (процесуальні); забезпечувальні (організаційні) та специфічні (характерні для окремих органів досудового розслідування). Визначено підходи до наукової класифікації принципів діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави, які розподілено на традиційні (субординація, координація, підвідомчість, підпорядкованість, підконтрольність, підзвітність) та інноваційні (самостійність, ефективність, відкритість, прозорість, гендерна рівність тощо).

5. Розкрито особливості адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів у системі органів Національної поліції, що поєднує комплекс передбачених законодавством засобів правового закріплення та упорядкування системи управлінських, внутрішньо-організаційних і внутрішньо-розпорядчих відносин, спрямованих на підготовку та видання актів нормативно-правового та індивідуально-правового характеру, різностороннє забезпечення

організаційно-штатної роботи, розстановку слідчих кадрів, їх професійне навчання, організацію відомчого контролю, матеріально-технічне, інформаційне і науково-методичне забезпечення, а також реалізацію інших адміністративно-управлінських повноважень. У складі робочих груп МВС взято участь у підготовці нових редакцій нормативно-правових актів, безпосередньо спрямованих на організаційне забезпечення регламентації діяльності слідчих підрозділів у системі Національної поліції, зокрема Положення про органи досудового розслідування, Інструкції з організації діяльності органів досудового розслідування (наказ МВС № 570/2017), Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування (наказ МВС № 296/2016), Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні (наказ МВС № 575/2017).

6. Зважаючи на аналіз правозастосовної практики та результати опитувань, наголошено на низці чинників, які стримують ефективні організацію та функціонування слідчих підрозділів у структурі Державної фіскальної служби України, насамперед низькому рівні функціональної взаємодії між контролюючими та правоохоронними органами, а також конкуруванням між правоохоронними органами та високим рівнем політичного тиску на них. Створення в перспективі єдиного правоохоронного органу, уповноваженого розслідувати злочини у сфері публічних фінансів, та взаємодіяти з цих питань з інституціями ринкової економіки, має ґрунтуватись на чіткому законодавчому унормуванні правового статусу такого суб'єкта, основ взаємодії з державними органами, підприємствами, установами та організаціями, компетентними інституціями інших держав та міжнародними організаціями, юридичними та фізичними особами.

Виокремлено напрями поетапної системної реорганізації Служби безпеки України з визначенням притаманних їй завдань і повноважень (з варіантами перетворення на спецслужбу без статусу органу досудового розслідування зі збереженням (на першому етапі) функції досудового слідства щодо злочинів проти основ національної безпеки, терористичної спрямованості, миру і безпеки людства).

Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування детективів Національного антикорупційного бюро України потребує деталізації адміністративно-правової бази як внутрішньо-організаційного характеру, так і зовнішнього – у напрямі налагодження взаємодії передусім з Державним бюро розслідувань, Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою України, Національним агентством із запобігання корупції.

Нагальними кроками щодо вдосконалення функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань є чітке законодавче розмежування повноважень Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України з переглядом законодавчо

закріпленого розподілу підслідності між відповідними відомствами з набуттям Державним бюро розслідувань статусу спеціального підрозділу по боротьбі з організованою злочинністю, а також розширення повноважень щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності.

Запропоновано варіанти адміністративно-правового врегулювання відносин відомчого підпорядкування працівників органів досудового розслідування з урахуванням наявності спеціальних (слідчі Національної поліції, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства) або військових звань (слідчі органів безпеки); поширення обов'язків, передбачених спеціальними законами «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про Державне бюро розслідувань», а також відповідними підзаконними актами.

7. Порівняльні дослідження діяльності органів досудового розслідування в інших країнах слугують орієнтиром в умовах адміністративної реформи в Україні. Формальне ж запозичення положень структурної побудови та розподілу повноважень слідчих підрозділів у країнах з англосаксонською правовою системою та романо-германською не вважаються достатньо аргументованим. З'ясовано, що в державах-членах Європейського Союзу організація системи досудового слідства обумовлюється адміністративно-територіальним устроєм країни та історичною моделлю функціонування органів кримінальної юстиції, а система досудового розслідування та порядок розслідування визначаються національним кримінально-процесуальним законодавством, а також іншими спеціальними законами, підзаконними актами адміністративно-правового (організаційно-управлінського) характеру і міжнародними правовими документами. Для більшості західноєвропейських країн характерна «розпорошеність» органів розслідування між різними відомствами. Американська поліцейська система є однією з найменш централізованих у світі, а її організація характеризується високим ступенем складності. Специфічними є організація та функціонування системи слідчих органів країн Південної Америки, які здебільшого побудовані за територіальним принципом. На сучасному етапі реформування правоохоронних органів у країнах-колишніх радянських республіках значно розширені повноважень прокуратури і керівників органу розслідування шляхом обмеження процесуальної самостійності та незалежності слідчих. Загальною тенденцією більшості пострадянських країн є запровадження інститутів спрощення процедури досудового провадження та, відповідно, зменшення навантаження на слідчих. Визнано доцільним вивчення досвіду окремих країн щодо зосередження слідчих органів в єдиній структурі (у статусі слідчого комітету, агентства, бюро тощо), що сприяє усуненню дублювань у межах різних органів виконавчої влади, об'єктивності й незалежності розслідування, а також оптимізації витрат. Варто орієнтуватись на позбавлення органів прокуратури, служби безпеки та фіскальних органів функцій досудового розслідування.

Важливо розвивати інститути спрощеного порядку досудового розслідування, яке доручається спеціальним підрозділам дізнання.

8. Оптимізація системи слідчих органів в Україні потребує комплексного реформування як усієї системи органів досудового розслідування на основі виробленої узгодженої концепції, так і системи правоохоронних органів загалом (включно з органами прокуратури і судових інстанцій). Запропоновано кілька варіантів реформування слідчого апарату шляхом створення єдиного слідчого органу через зосередження всіх слідчих органів у складі Національної поліції України, Державного бюро розслідувань або органах юстиції. Запропоновано варіант реорганізації органів розслідування в системі Національної поліції України зі створенням у перспективі Державної служби досудових розслідувань у статусі центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовує і координує Міністр внутрішніх справ (голова Служби спрямовує і координує діяльність усіх ланок служби і їх взаємодію з іншими правоохоронними структурами). Запровадження Державної служби досудових розслідувань значно підвищить реальність гарантій процесуальної незалежності слідчого, а також реально забезпечить: проведення перерозподілу штатної чисельності слідчих на місцях з урахуванням аналізу реального навантаження, категорійності слідчих управлінь (відділів); запровадження єдиної системи відбору, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів з урахуванням спеціалізації; оновлення нормативно-правового і наукового забезпечення діяльності слідчих підрозділів; раціональне використання фінансових ресурсів та сприяння централізації контролю за цільовим матеріально-технічним забезпеченням. З метою подальшого вдосконалення правового статусу слідчого запропоновано нову редакцію проекту Закону України «Про статус слідчих в Україні» із посиленням гарантій процесуальної незалежності слідчих шляхом надання спеціального статусу, встановлення особливого порядку відбору для призначення на посаду (вимоги щодо освіти, стажу, кваліфікації), притягнення до відповідальності, матеріально-технічного забезпечення та соціального захисту. Необхідно запровадити відкритий конкурсний відбір кандидатів на посади слідчих (з обов'язковим уведенням до складу конкурсних комісій представників громадськості).

9. Обґрунтовано, що оптимізація показників оцінки службової діяльності слідчих органів має відбуватися з урахуванням підслідності кримінальних правопорушень на основі науково обґрунтованого співвідношення кількісних (статистичних) та якісних показників з обраним головним критерієм оцінювання рівня довіри населення. Визначено напрями оптимізації показників оцінювання службової діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів з розробленням проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію показників оцінки службової діяльності органів досудового розслідування в Україні», у якому запропоновано унормувати загальний порядок, систему критеріїв, індикаторів і показників та особливості проведення оцінювання в окремих

слідчих підрозділах, суб'єктно-об'єктний склад та інші невід'ємні компоненти, що наразі потребують нормативного врегулювання на міжвідомчому рівні.

10. Серед напрямів удосконалення інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів пріоритетними визнано запровадження сучасної методології правоохоронної діяльності, керованої аналітикою; посилення інформаційно-аналітичної складової у підготовці та підвищення кваліфікації керівників слідчих підрозділів; інтеграція інформаційних систем слідчих органів в єдину автоматизовану інформаційну систему; запровадження дієвих форм і методів захисту інформаційного забезпечення від нових загроз. Запропоновано поступово переходити на «електронні провадження» з фіксацією всіх процесуальних рішень (таку практику визнано позитивною в Грузії, США та інших країнах). Виокремлено чинники професійного зростання слідчих, зокрема ефективність різних форм професійного навчання. Визнано позитивним досвід підбору кадрів для слідчих підрозділів з числа випускників закладів освіти економічного, інженерного, психологічного профілю з подальшою їх спеціалізацією та набуттям юридичних знань і навиків провадження досудового розслідування. Пріоритетними напрямками удосконалення наукової організації праці слідчих є покращення режиму праці та відпочинку; урегулювання ненормованої праці; усунення нерівномірного навантаження та перевантаження на працівників (підрозділи); створення належної організації робочого місця з урахуванням поставлених завдань і виконуваних функцій; забезпечення психологічно сприятливого, комфортного клімату в колективах.

11. Розкрито поняття взаємодії як багаторівневих правовідносин між слідчим (керівником органу досудового розслідування), оперативним підрозділом (співробітниками і керівниками різних управлінських ланок), керівником відповідного правоохоронного органу (його територіального підрозділу) та іншими уповноваженими суб'єктами, які включають оперативно-службові та дисциплінарні відносини, що регулюються відомчими (міжвідомчими) адміністративно-правовими актами. Запропоновано концептуальне бачення організації взаємодії (кооперації) правоохоронних і контролюючих органів (розроблено проект відповідної міжвідомчої інструкції), у тому числі шляхом унормування порядку проведення спільних міжвідомчих нарад з можливістю обговорення оперативної ситуації і прийняття управлінських рішень як на загальнодержавному, так і місцевому (територіальному) рівнях. Першочергової уваги потребує наукове супроводження подальшого законодавчого унормування і відомчого (міжвідомчого) регулювання вжиття спільних заходів за участю керівників територіального органу Національної поліції, слідчих підрозділів та інших уповноважених служб щодо розкриття злочинів за «гарячими» слідами; організації роботи слідчо-оперативної групи на місці події; проведення розшукових заходів; використання можливостей баз (банків) даних єдиної інформаційної

системи МВС та інших інформаційних ресурсів, а також засобів масової інформації.

12.3 огляду на нечіткість диференціації процесуальних та організаційних повноважень керівників органів досудового розслідування різних відомств, функція організаційно-методичного забезпечення роботи слідчих має поширюватись на керівників слідчих підрозділів усіх рівнів. До суб'єктів реалізації зазначеної функції мають належати керівники (старші) слідчі (слідчо-оперативних) груп, працівники організаційно-методичних підрозділів (слідчих-методистів), слідчі-криміналісти. Ефективними методами відомчого контролю визнано відстеження стану виконання вимог нормативних та облікових документів; виїзні перевірки з вирішенням питань організації досудового розслідування; надання практичної і методичної допомоги слідчим на місці події, при застосуванні криміналістичної техніки, складанні основних процесуальних документів і проведенні найбільш складних процесуальних дій; оперативні наради і заслуховування стану розслідування кримінальних проваджень, зокрема у форматі відеоконференції та з використанням відомчих каналів зв'язку; ведення обліків і контрольно-наглядових справ за окремими провадженнями та напрямками (лініями) роботи слідства. Під наглядом за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України пропонується розуміти один із способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, функцію органів прокуратури і відповідно комплекс здійснюваних нею повноважень, дій і заходів із спостереження, виявлення та попередження випадків недодержання законодавства під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Порівняно з прокурорським наглядом відомчий контроль за характером впливу на стан досудового розслідування є динамічнішим (швидким і дієвим).

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія

1. Калатур М. В. Доктринальні основи організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів: монографія. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 244 с.

Рецензії:

Комзюк А. Т. Рецензія на монографію Калатура М. В. на тему «Доктринальні основи організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів». *Юридичний бюлетень*. 2018. № 8. С. 289–290.

Кузніченко С. О. Рецензія на монографію Калатура М. В. на тему «Доктринальні основи організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів». *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 2. С. 270–271.

Статті в наукових фахових виданнях України

1. Калатур М. В. Окремі аспекти взаємодії дільничного інспектора міліції зі слідчим. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія «Право»*. Спеціальний випуск . 2013. Т. 2. С. 48–52.
2. Калатур М. В. Особливості взаємодії служби дільничних інспекторів міліції з громадськістю щодо профілактики правопорушень. *Науковий вісник академії муніципального управління. Серія «Право»*. 2014. Вип. № 1. С. 47–52.
3. Калатур М. В. Особливості взаємодії слідчих з іншими підрозділами ОВС під час досудового розслідування (теоретичний аспект). *Митна справа*. 2014. Вип. № 5 (95). Ч. 2. Кн. 1. С. 153–158.
4. Калатур М. В. Історичний процес становлення слідчих підрозділів ОВС України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. № 5. Т. 2. С. 138–143.
5. Калатур М. В., Білик В. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. Вип. № 11. С. 90–93.
6. Калатур М. В. Щодо особливостей наукової організації праці слідчих. *Юридична наука*. 2014. Вип. № 12. С. 141–149.
7. Калатур М. В. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю слідчих підрозділів ОВС. *Митна справа*. 2015. Вип. № 1 (97). Ч. 2. Кн. 2. С. 153–157.
8. Калатур М. В. Поняття взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України. *Юридичний бюлетень*. 2017. № 5. С. 145–150.
9. Калатур М. В. Шляхи підвищення взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Т. 4. С. 209–213.
10. Калатур М. В. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 43. Т. 3. С. 84–89.
11. Калатур М. В. Поняття та система органів досудового розслідування України. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2018. № 1 (3). С. 169–176.
12. Калатур М. В. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів державного бюро розслідувань та слідчих підрозділів у державних органах, які функціонують до його створення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. Т. 3. С. 144–148.
13. Калатур М. В. Функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Вип. 2. Т. 3. С. 112–117.

14. Калатур М. В. Мета, завдання та принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. С. 121–127.

15. Калатур М. В. Удосконалення нагляду та контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 3. С. 35–47.

16. Калатур М. В. Напрямки удосконалення інформаційного забезпечення в слідчих підрозділах правоохоронних органів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. С. 122–127.

17. Калатур М. В. Административно-правовое регулирование организации и функционирования следственных органов безопасности. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 5. С. 186–195.

18. Калатур М. В. Адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн СНД. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 145–152

19. Калатур М. В. Поняття нагляду та контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 6. С. 107–112.

20. Калатур М. В. Сущность понятия оптимизации показателей оценки служебной деятельности следственных органов. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2018. №35 С. 89–93.

21. Калатур М. В. Сутність і напрямки удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих органів в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 89–94.

22. Калатур М. В. Організація та функціонування системи слідчих органів країн північної та південної Америки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. С. 80–85.

23. Калатур М. В. Напрямки оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих органів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2. С. 101–106.

Публікації в наукових виданнях іноземних держав та фахових наукових виданнях України, що включені до міжнародних наукометричних баз

1. Калатур М. С. Понятие и система органов предварительного расследования Украины. *Право и Политика*. 2017. № 1. С. 77–82.

2. Калатур М. В. Административно-правовое регулирование организации и функционирования следственных органов национальной полиции Украины. *Право и политика*. 2017. № 3. С. 38–44. (Кыргызская Республика).

3. Калатур М. В. Административно-правовое регулирование организации и функционирования следственных органов,

осуществляющих контроль за соблюдением налогового законодательства. *Право и закон*. 2018. № 2. С. 32–48. (Киргизская Республика).

4. Калатур М. В. Оптимизация системы следственных органов в Украине. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 35–40. (Кыргызская Республика).

5. Калатур М. В. Возможности использования зарубежного опыта административно-правового обеспечения организации и функционирования следственных органов в Украине. *Право и закон*. 2018. № 4. С. 39–45. (Кыргызская Республика).

6. Калатур М. В. Адміністративно-правове регулювання організацій та функціонування детективів національного антикорупційного бюро України. *Visegrad journal on human rights*. 2018. № 5. Р. 52–60. (Словацька Республіка).

Праці апробаційного характеру

1. Калатур М. В. Щодо взаємодії слідчих з іншими підрозділами ОВС під час досудового розслідування. *Стан та перспективи розвитку юридичної науки*: матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 23 січ. 2015 р.). С. 88–91.

2. Калатур М. В. Теоретичні та прикладні проблеми перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 12–13 серп. 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 112–114.

3. Калатур М. В. Недоліки адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів національної поліції України. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 27–28 січ. 2017 р.). Львів: Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 25–28.

4. Калатур М. В. Принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави та їх класифікація. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 10–11 лют. 2017 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 84–88.

5. Калатур М. В. Сутність адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів національної поліції України. *Правове забезпечення політики держави на сучасному етапі її розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 3–4 берез. 2017 р.). Харків: Східноукр. наук. юрид. орг., 2017. С. 86–88.

6. Калатур М. В. Мета та завдання діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 28–29 лип. 2017 р.). Запоріжжя: Запорізь. міська громад. орг. «Істина», 2017. С. 112–115.

7. Калатур М. В. Особливості функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського союзу. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ: Центр правових наук. досліджень, 2018. С. 88–92.

8. Калатур М. В. До питання оптимізації системи слідчих органів в Україні. *Людина і закон: публічно-правовий вимір*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 5–6 жовт. 2018 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2018. С. 96–100.

9. Калатур М. В. Удосконалення наукової організації роботи в слідчих підрозділах правоохоронних органів. *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 21–22 жовт. 2018 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. С. 71–74.

10. Калатур М. В. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення слідчих підрозділів правоохоронних органів України. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення* (Київ, 22 берез. 2019 р.). Київ, 2019. С. 345–348.

11. Калатур М. В. Адміністративно-правові засади організації та функціонування Федерального бюро розслідувань США. *Імплементація європейських стандартів запобігання корупції в Україні* (Київ, 22 берез. 2019 р.). Київ, 2019. С. 132–136.

АНОТАЦІЯ

Калатур М. В. Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2019.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів. Визначено й обґрунтовано роль слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави. Здійснено історико-правовий аналіз етапів їх становлення та розвитку. Визначено поняття органів досудового розслідування, надано характеристику їх системи в Україні. Уточнено мету, завдання та принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави, досліджено адміністративно-правове регулювання їх організації та функціонування. На основі узагальнення зарубіжного досвіду запропоновано концептуальні бачення перспектив його використання в Україні. Надано пропозиції і рекомендації з удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих органів та оптимізації їх системи, показників оцінки їх службової

діяльності, удосконалення інформаційного забезпечення і наукової організації праці, підвищення взаємодії слідчих підрозділів з іншими уповноваженими суб'єктами, удосконалення форм і методів нагляду та контролю за додержанням законності.

Ключові слова: органи досудового розслідування, слідчі підрозділи, правоохоронні органи, дізнання, державне управління, організаційне забезпечення, адміністративно-правове регулювання.

АННОТАЦИЯ

Калатур М. В. Административно-правовые основы организации и функционирования следственных подразделений правоохранительных органов. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2019.

Диссертация является одним из первых комплексных исследований в юридической науке Украины, посвященных теоретико-правовым проблемам административно-правового регулирования организации и функционирования следственных подразделений правоохранительных органов, определению путей их решения с учетом отечественной практики и зарубежного опыта.

В работе показана роль и обосновано место следственных подразделений в системе правоохранительных органов государства, осуществлен историко-правовой анализ их становления и развития. Определено понятие органов досудебного расследования, приведена характеристика их системы в Украине. Уточнены цели, задачи и принципы деятельности следственных подразделений как субъектов организационно-распорядительной деятельности. Подробно исследованы особенности административно-правового регулирования следственных органов в составе Национальной полиции Украины, Государственной фискальной службы Украины, органов безопасности, Национального антикоррупционного бюро Украины, Государственного бюро расследований. Обобщен зарубежный опыт организации и функционирования следственных подразделений правоохранительных органов в государствах-членах Европейского Союза, странах Северной и Южной Америки, постсоветского пространства.

Обоснован монофункциональный подход к определению административно-правового статуса следственных подразделений как структурного звена государственного правоохранительного органа. Раскрыты специфические целевое назначение, порядок создания отдельных подразделений и взаимодействия с другими уполномоченными субъектами, состав персонала и порядок замещения ими должностей, формы и методы осуществления организационно-управленческих полномочий.

Раскрыт механизм административно-правового регулирования организации и функционирования следственных подразделений в системе органов Национальной полиции, объединяющий комплекс предусмотренных законодательством средств правового закрепления и упорядочения системы управленческих, организационных и распорядительных отношений.

Определены направления оптимизации показателей оценки служебной деятельности следственных подразделений правоохранительных органов с разработкой проекта постановления Кабинета Министров Украины «Об оптимизации показателей оценки служебной деятельности органов досудебного расследования в Украине». Приведены общий порядок, система критериев, индикаторов и показателей, а также особенности проведения оценивания в отдельных следственных подразделениях, субъектно-объектный состав и другие неотъемлемые компоненты, требующие нормативного урегулирования на межведомственном уровне.

Административно-правовой статус следственных подразделений в Украине требует корректировки, как на концептуальном уровне, так и в законодательном поле. Предложено несколько вариантов реформирования следственного аппарата путем создания единого следственного аппарата через сосредоточение всех следственных органов в составе единого субъекта (Национальной полиции, Государственного бюро расследований), следственного аппарата в органах юстиции, создания отдельного следственного органа. Предложен вариант реорганизации органов расследования в системе Национальной полиции Украины с созданием Государственной службы досудебных расследований в статусе центрального органа исполнительной власти, деятельность которого направляет и координирует Министр внутренних дел.

Результаты исследования основаны на систематизированных данных общегосударственной и ведомственной статистической отчетности за 2014–2018 годы; обобщенных данных анкетирования 305 респондентов (43 руководителей следственных подразделений, 78 следователей, 90 специалистов в области права и 94 граждан); актах административного законодательства Украины и некоторых зарубежных стран; обобщенной практике и аналитических материалах Министерства внутренних дел, Национальной полиции, Государственной фискальной службы, Службы безопасности, Национального антикоррупционного бюро, Государственного бюро расследований, Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, Министерства юстиции, а также собственном опыте соискателя, приобретенном во время работы в различных подразделениях правоохранительной сферы.

Ключевые слова: органы досудебного расследования, следственные подразделения, правоохранительные органы, дознание, государственное управление, организационное обеспечение, административно-правовое регулирование.

ANNOTATION

Kalatur M. V. Administrative and legal principles of organization and functioning of investigation units belonging to law enforcement agencies. – Manuscript.

Thesis for degree of Doctor of Law in specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Finance Law; Informational Law. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2019.

The dissertation is devoted to the complex study of the administrative and legal principles of the organization and functioning of investigation units belonging to law enforcement agencies. In this paper, the role of the investigating units in the system of law-enforcement bodies of the state is substantiated. Historical and legal analysis of the stages of their formation and development is carried out. The concept of pre-trial investigation bodies is defined and their system in Ukraine is characterized. The purpose, tasks and principles of the investigation units of law enforcement bodies of the state are specified; the administrative-legal regulation of their organization and functioning is being explored. Based on the generalization of foreign experience, conceptual visions of prospects for its usage in Ukraine are proposed. Proposals and recommendations on improving the administrative and legal status of investigative bodies and optimizing their system are given. These are: optimization of indicators of their performance evaluation, improvement of information provision and scientific organization of work, development of interaction between investigating units and other authorized entities, improvement of forms and methods of supervision and control for observance of legality.

Key words: pre-trial investigation bodies, investigation subdivisions, law enforcement bodies, inquiry, state administration, organizational support, administrative-legal regulation.