МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КАЛАТУР МАКСИМ ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342.9

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

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ **М.В. Калатур**

Науковий консультант **Сербин Руслан Андрійович,**
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Київ – 2019

АНОТАЦІЯ

Калатур М.В. Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів. – Кваліфікаційна наукова праця 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.

Дисертаційну роботу присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів та шляхів їх удосконалення з урахуванням вітчизняної практики та закордонного досвіду. У роботі визначається, що слідчі підрозділи в системі правоохоронних органів держави посідають особливе місце. Обґрунтовується монофункціональний підхід до визначення їх адміністративно-правового статусу як структурної ланки державного правоохоронного механізму. Формулюються ознаки слідчої діяльності, які обумовлюють роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави.

Здійснюється історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів в Україні за наступними етапами: 1) часи Київської Русі (IX-XIII ст.ст.); 2) період перебування України у складі Польського королівства й Великого князівства Литовського (XIV –XVII ст.ст.); 3) часи магдебурзького права, Речі Посполитої та Запорізької Січі (XVII-XVIII ст.ст.); 4) період перебування України під протекторатом Москви (XVIII-XIX ст.ст.); 5) часи Російської імперії (XIX-XX ст.ст.); 6) період революційних подій початку XX ст.; 7) радянські часи 20-40-х рр. XX ст.; 8) воєнні та повоєнні роки (50-90-ті рр. XX ст.); 9) часи проголошення незалежності та прийняття Конституції

України (1991-2015 рр.); 10) період реформування системи досудового розслідування (з 2015 р. і по сьогодні).

Розглядаються аспекти співвідношення категорій «правоохоронні органи держави», «органи досудового розслідування», «слідчі підрозділи». Визначається система органів досудового розслідування в Україні, що є сукупністю як відповідних організаційно відокремлених суб'єктів (слідчі підрозділи органів Національної поліції, безпеки, контролю за додержанням подат¬кового 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.

Уточнюються мета, завдання та принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави. Зазначається, 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 забезпечує наявністю закріплених виконавчо-розпорядчих функцій. Наголошується, 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). Визначаються 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).

Детально досліджується адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції

України; слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; слідчих органів безпеки; детективів Національного антикорупційного бюро України; слідчих підрозділів державного бюро розслідувань та слідчих підрозділів у державних органах, які функціонують до його створення.

Аналізується та узагальнюється зарубіжний досвід організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів, а саме: у державах-членах ЄС, країнах Північної та Південної Америки, пострадянського простору. Обґрунтовується, що рішення щодо запозичення в Україну того чи іншого зарубіжного досвіду з адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів має бути обґрунтованим і виваженим, і враховувати не лише можливі позитивні ефекти від його впровадження, але й вплив ряду чинників. Формулюються можливості використання в Україні зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів: 1) для України корисним є позитивний досвід країн із схожими «вихідними» умовами реформування кримінально-процесуального законодавства, рівнем економічного розвитку та правової культури, адміністративно-територіальним і державним устроєм (досвід пострадянських країн); 2) доцільно перейняти досвід створення єдиного слідчого органу (слідчого комітету, агентства, бюро тощо) для усунення дублюючих функцій у межах різних міністерств та відомств задля підвищення об’єктивності, ефективності й незалежності розслідування, якості взаємодії слідчих та інших правоохоронних органів та зниження витрат ресурсів на його організацію та функціонування (Франція, Республіка Білорусь, Російська Федерація тощо); 3) варто позбавити функцій досудового розслідування органи прокуратури, служби безпеки та податкової міліції з метою уникнення дублювання сфер компетенцій та функцій, зниження об’єктивності та ефективності слідства (країни ЄС, Ізраїль); 4) важливо

розвивати інститут кримінальних проступків, фактично спростити порядок і процедури досудового слідства в Україні, розвантажити слідчих і унормувати рівномірність розподілу справ між ними, передати право здійснювати розслідування нетяжких справ у повному обсязі дізнавачу та підвищити контроль (Федеративна Республіка Німеччина, Республіка Білорусь, Молдова та ін.); 5) перейняти досвід організації роботи слідчих оглядових груп у США, використання можливостей кримінального аналізу у країнах ЄС та США та інших сучасних наукових, інформаційних і техніко-технологічних інструментів.

Обґрунтовується, що адміністративно-правовий статус слідчих компетентних органів в сучасних умовах є недосконалим і потребує переосмислення як на концептуальному рівні, так і в законодавчому полі. Пропонується 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. З метою подальшого вдосконалення правового статусу слідчого пропонується редакція 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.

Визначається сутність поняття оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів. Обґрунтовується, що оптимізація показників оцінки службової діяльності слідчих органів має відбуватися з урахуванням підслідності кримінальних правопорушень на основі науково обґрунтованого узгодження кількісних (статистичних) та якісних показників

за обраного ключового критерію максимізації рівня довіри населення до даних органів. Пропонується систематизувати підходи до оцінки службової діяльності, оптимізувати конкретні показники оцінки службової діяльності слідчих органів відповідно до підслідності кримінальних правопорушень у єдиному документі, розробивши відповідний проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію показників оцінки службової діяльності органів досудового розслідування в Україні», у якій мають бути визначені загальний порядок та особливості проведення оцінки в окремих слідчих органах, система критеріїв, індикаторів і показників оцінки, суб'єктно-об'єктний склад та інші невід'ємні аспекти, що наразі потребують нормативного врегулювання.

Визначається сутність інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів, і пропонуються основні напрямки вдосконалення інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів, зокрема, запровадження сучасної методології правоохоронної діяльності, керованої аналітикою. Характеризується зміст наукової організації праці, та виокремлюються пріоритети з удосконалення наукової організації роботи праці слідчих підрозділів правоохоронних органів. Наголошується на напрямах удосконалення (підвищення ефективності) адаптації молодих фахівців у слідчих підрозділах та оволодіння ними професійною майстерністю, а також чинники, які сприяють професійному зростанню слідчих. Серед інших пріоритетів з удосконалення наукової організації праці слідчих підрозділів правоохоронних органів виокремлюються: ретельний аналіз та впровадження передового світового досвіду; покращення режиму праці та відпочинку слідчих (урегулювання ненормованої праці, усунення нерівно¬мірного навантаження працівників); створення належної організації робочого місця з урахуванням поставлених задач і виконуваних функцій; забезпечення психологічно комфортного клімату в колективах.

Розглядається специфіка відомчої (міжвідомчої) регламентації та організаційного забезпечення відповідних багаторівневих адміністративно-правових (управлінських) відносин.Зважаючи на відсутність нормативного закріплення правової категорії взаємодії слідчих підрозділів з іншими уповноваженими суб'єктами, пропонується її визначення. Пропонується концептуальне бачення організації взаємодії (кооперації) право¬охоронних 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 як на загальнодержавному, так і місцевому (територіальному) рівнях.

Аналізується сутність адміністративно-правового контролю та нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України, і пропонуються заходи з його вдосконалення. Зазначається, 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. На матеріалах правозастосовної практики підтверджується, 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).

Ключові слова: слідчий, слідчий підрозділ, правоохоронний орган, органи досудового розслідування, детектив, розслідування, дізнання, слідство, кримінальне провадження, адміністративно-правове регулювання.

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 law enforcement agencies' investigative units and ways of their improvement taking into account domestic practice and foreign experience. The thesis determines that investigative units in the system of law-enforcement bodies of the state occupy a special place. The monofunctional approach to the definition of their administrative-legal status as a structural part of the state law-enforcement mechanism was determined. The signs of investigative activity are formulating, which determine the role and place of investigative units in the system of law-enforcement bodies of the state.

Historical and legal analysis of the formation and development of investigating units of law enforcement agencies in Ukraine are carried out at the following stages: 1) the times of Kievan Rus (IX-XIII centuries); 2) the period of Ukraine's stay in the Kingdom of Poland and the Grand Duchy of Lithuania (XIV-XVIII centuries); 3) the times of Magdeburg Law, Rzeczpospolita and Zaporozhian Sich (XVII-XVII centuries); 4) the period of Ukraine's stay under the protectorate of Moscow (XVIII-XIX centuries); 5) the times of the Russian Empire (XIX-XX centuries); 6) the period of revolutionary events of the early twentieth century; 7) Soviet times of the 20's and 40's of the twentieth century; 8) war and postwar years (50-90s of the twentieth century); 9) the time of declaration of independence and adoption of the Constitution of Ukraine (1991-2015); 10) period of reforming the system of pre-trial investigation (from 2015 to nowadays).

The aspects of the relation between categories "law enforcement bodies of the state", "bodies of pre-trial investigation", "investigative units" are considered. The system of organs of pre-trial investigation in Ukraine, which is a collection of relevant organizationally separated entities (investigation units of the National Police, security, control over compliance with tax legislation, the State Bureau of Investigations, the State Penitentiary Service of Ukraine, detectives, internal control of the National Anti-Corruption Bureau), as well as organizational and managerial interrelations between them, regulated mainly by the norms of administrative law.

The purpose, tasks and principles of activity of investigation units of law enforcement bodies of the state were specified. It was noted that each such entity, acting on behalf and on behalf of the state, has certain administrative and legal status and is the bearer of legal powers of an organizational nature, the realization of which ensures the presence of fixed executive and administrative functions. It is noted that the achievement of this goal requires the execution of a number of tasks of law enforcement agencies' investigating units, which are divided into main (procedural), provisioning (organizational and managerial) and specific (characteristic of separate bodies of pre-trial investigation). The approaches to the scientific classification of the principles of the activity of investigating units of law enforcement bodies of the state, which are divided into traditional ones (subordination, coordination, supervision, control, accountability) and innovative (independence, efficiency, openness, transparency, gender equality, etc.) are determined.

The administrative-legal regulation of the organization and functioning of the investigating authorities of the National Police of Ukraine is being studied in details; investigative bodies supervising the observance of tax legislation; investigating security agencies; detectives of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; investigating units of the State Bureau of Investigations and Investigation Departments in government bodies that function before it is created.

The foreign experience of the organization and functioning of law enforcement units' investigations, in particular in the EU Member States, the countries of North and South America, and the post-Soviet space, are analyzed and generalized. It is substantiated that the decision on borrowing in Ukraine of this or that foreign experience on the administrative and legal provision of the organization and functioning of investigative bodies should be reasonable and balanced, and take into account not only the possible positive effects of its implementation, but also the influence of a number of factors. The possibility of using Ukraine's foreign experience in administrative and legal support for the organization and functioning of investigative bodies is formulated: 1) Ukraine's positive experience is the positive experience of countries with similar "outgoing" conditions of reforming criminal procedural legislation, the level of economic development and legal culture, administrative-territorial and state organization (experience of post-Soviet countries); 2) it is advisable to take the experience of creating a single investigative body (investigative committee, agency, bureau, etc.) to eliminate duplication of functions within the various ministries and departments in order to increase the objectivity, efficiency and independence of the investigation, the quality of interaction between investigators and other law enforcement agencies and reduce the cost of resources on its organization and functioning (France, Republic of Belarus, Russian Federation, etc.); 3) Prosecutor's Offices, security services and the tax police should be deprived of the functions of pre-trial investigation in order to avoid duplication of competences and functions, reduce the objectivity and effectiveness of the investigation (EU, Israel); 4) It is important to develop the institution of criminal misdemeanors, to actually simplify the procedure and procedures of pre-trial investigation in Ukraine, to unload investigators and to normalize the distribution of cases between them, to transfer the right to investigate non-trivial matters in full to the inquirer and to increase control (Federal Republic of Germany, Republic of Belarus, Moldova etc.); 5) take over the experience of organizing the

work of investigative observation groups in the United States, the use of criminal analysis capabilities in the EU and the US and other modern scientific, information and technical and technological tools.

It was substantiated that the administrative and legal status of the investigating authorities of the competent authorities in the current conditions is imperfect and requires reconsideration both at the conceptual level and in the legislative field. The proposed reorganization of the investigation bodies in the system of the National Police of Ukraine with the creation of the State Service of Pre-trial Investigations in the status of an independent central executive body whose activities are directed and coordinated by the Minister of Internal Affairs. In case of such a decision, a significant increase in the level of real guarantees of procedural independence of the investigator is expected. In order to further improve the legal status of the investigator, the draft version of the Law of Ukraine "On the Status of Investigators in Ukraine" with the provision of guarantees of its procedural independence is proposed by granting a special status, establishing a special selection procedure for appointment (requirements for education, seniority, qualifications), bringing to liability, logistics and social protection.

The essence of the concept of optimization of indicators of evaluation of the service activity of investigating units is determined. It is substantiated that optimization of indicators of evaluation of official activity of investigating authorities should take place taking into account the investigation of criminal offenses on the basis of scientifically substantiated harmonization of quantitative (statistical) and qualitative indicators for the chosen key criterion of maximizing the level of public confidence in these bodies. It is proposed to systematize the approaches to the evaluation of official activity, to optimize specific indicators of appraisal of the activity of investigative bodies in accordance with the investigation of criminal offenses in a single document, by elaborating the corresponding draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the

optimization of indicators of the assessment of the performance of the organs of pre-trial investigation in Ukraine", which should be certain general procedures and peculiarities of conducting an assessment in separate investigative bodies, a system of criteria, indicators, and so far workers evaluation of subject-object structure and other inherent aspects that currently require regulatory settlement.

The essence of informational support of the activity of investigating bodies is determined, and the main directions of improvement of information support of the activities of investigating bodies are proposed, in particular, the introduction of a modern methodology of law enforcement activity, guided by the analyst. Characterizes the content of the scientific organization of work, and priorities are set out to improve the scientific organization of the work of labor law enforcement units. The directions of perfection (increase of efficiency) of adaptation of young specialists in investigative units and their mastery of professional skills are emphasized, as well as factors contributing to the professional growth of investigators. Among other priorities for the improvement of the scientific organization of labor, investigating units of law enforcement bodies are distinguished: thorough analysis and introduction of advanced world experience; Improvement of the regime of work and rest of investigators (regulation of abnormal work, elimination of unequal workload of workers); creation of proper organization of the workplace, taking into account the tasks and functions performed; providing a psychologically comfortable climate in the teams.

The specificity of departmental (interdepartmental) regulation and organizational provision of relevant multilevel administrative-legal (managerial) relations is considered. Given the lack of normative consolidation of the legal category of interaction between investigative units and other authorized entities, it was proposed to define it. The conceptual vision of the organization of cooperation (co-operation) of law enforcement and controlling bodies is proposed (State Fiscal Service of Ukraine, State Audit Office of Ukraine, National Agency

for the Prevention of Corruption, National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Asset Management of Corruption and Other Crimes etc.) with the development of the author's draft of the relevant interagency instruction, including through the normalization of the procedure for conducting joint interagency meetings with the ability to speaking of the operational situation and making agreed management decisions both at the national and local (territorial) levels.

The essence of administrative-legal control and supervision over observance of legality by the investigating units of law-enforcement bodies of Ukraine were analyzed, and measures are proposed for its improvement. It is noted that departmental control has organizational aspects, which are based on the norms of the provisions on service of the service, statutes, departmental orders, instructions and directives, acts of internal order, the requirements of which, although indirectly but indifferently, affect the criminal proceedings of authorized agents. On the basis of law enforcement practice, it is confirmed that, in accordance with the powers (administrative or procedural), the heads of investigative units mostly use organizational means in their activities. Accordingly, departmental control is divided into two types: procedural and organizational (or administrative).

Key words: investigator, investigation unit, law enforcement bodies, pre-trial investigation bodies, detective, investigation, inquiry, criminal proceedings, administrative-legal regulation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати 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 правовоохороних 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. 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.

статті в наукових періодичних виданнях інших держав та у виданнях України, які 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 організації та функціонування детективів національного антикорупційного бюро України. *Visegrad journal on human rights*. 2018. № 5. P. 52–60. (Словацька Республіка).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

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: Запоріз. 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.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ГСУ – Головне слідче управління

ГУНП – Головне управління Національної поліції

ДБР – Державне бюро розслідувань

ДФС – Державна фіскальна служба

ЄРДР – Єдиний реєстр досудових розслідувань

ЄС – Європейський Союз

КПК – Кримінальний процесуальний кодекс

МВС – Міністерство внутрішніх справ

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

НКВС – Накордний комісаріат внутрішніх справ

ПАРЄ – Парламентська Асамблея Ради Європи

РФ – Російська федерація

СБУ – Служба безпеки України

СНД – Співдружність Незалежних Держав

США – Сполучені Штати Америки

ФБР – Федеральне бюро розслідувань

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ……..21
ВСТУП……25

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ……..41
1.1. Роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави……41
1.2. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України…….52
1.3. Поняття та система органів досудового розслідування України…….68
1.4. Мета, завдання та принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави……..78
Висновки до розділу 1……93

РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ…….100
2.1. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України……..100
2.2. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства……118
2.3. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів органів безпеки……134
2.4. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Національного антикорупційного бюро України…….149

2.5. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань і слідчих підрозділів у державних органах, які функціонують до його створення……164
Висновки до розділу 3……..178

РОЗДІЛ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ……..188
3.1. Функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу……..188
3.2. Організація та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки……..203
3.3. Адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору……..217
3.4. Можливості використання в Україні зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів……..233
Висновки до розділу 3……..246

РОЗДІЛ 4. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ……251
4.1. Удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів та оптимізація їх системи в Україні……251
4.2. Оптимізація показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів……..266
4.3. Удосконалення інформаційного забезпечення та наукової організації праці в слідчих підрозділах правоохоронних органів ……..290

4.4. Підвищення ефективності взаємодії слідчих підрозділів з іншими уповноваженими суб'єктами……308
4.5. Удосконалення адміністративно-правового контролю та нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України……..325
Висновки до розділу 4..……348

ВИСНОВКИ…….....357
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……..368
ДОДАТКИ……414

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. У сучасних транзитивних умовах політико-правового середовища і в порядку реагування на зростаючі внутрішні й зовнішні загрози національній безпеці держави та виникнення нових видів злочинності послідовно вдосконалюються як система, так і організаційні структури правоохоронних органів, розширюються сфери їх 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, закономірно 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. У комплексі все 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. Галунько, 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. Константінов, 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. Пєтков, 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. Галунько («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 позитивного зарубіжного досвіду та національних правових традицій.

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;

– конкретизувати і класифікувати 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 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, включають 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 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 додержанням податкового законодавства) або військових (слідчі органів безпеки) звань; 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 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, перспектив

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); «Імплементація 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.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

1.1. Роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави

Конституційно на правоохоронні органи держави поряд із військовими формуваннями, організація і порядок діяльності яких визначаються законом, було покладено завдання із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України (ст. 17 Основного Закону держави [120]). Проте з плином часу в сучасних транзитивних умовах політико-правового середовища й зростаючих внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці держави, появи нових видів злочинності тощо зазнають змін як організаційна структура та склад системи правоохоронних органів, так і специфіка їх діяльності, розширюється сфера компетенції, якісно нового значення набувають виконувані правоохоронними органами функції.

У досягненні загальної мети діяльності правоохоронних органів і здійсненні таких основних завдань, як охорона основ конституційного ладу держави, боротьба зі злочинністю й тероризмом, захист правопорядку, прав, свобод та інтересів громадян, важливу роль відіграють слідчі підрозділи в системі правоохоронних органів держави. Адже реалізація поставлених завдань залежить від ефективності роботи саме слідчих підрозділів правоохоронних органів, своєчасності та якості організації досудового розслідування, оптимальних строків проведення слідчих дій, повноти й неупередженості досудового розслідування тощо.

Правоохоронні органи держави постійно знаходяться в центрі уваги влади, громадськості, вітчизняних і зарубіжних правників, міжнародних експертів і спостерігачів. Так, окремі аспекти діяльності правоохоронних органів, зокрема слідчих підрозділів, досліджували В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. А. Баулін, М. М. Бурбика, В. М. Галунько, А. Г. Гаркуша, А. Г. Каткова, О. О. Кіпер, А. Т. Комзюк, Ю. Ф. Кравченко, А. М. Куліш, В. Т. Маляренко, І. Є. Марочкін, Д. М. Мірковець, І. М. Охріменко, Б. В. Романюк, А. В. Столітній, О. Ю. Татаров, В. М. Тертишник, В. І. Фаринник, М. І. Хавронюк тощо. Однак, зважаючи на те, що за останні роки система органів досудового розслідування зазнала суттєвого реформування, відбулася низка змін в її правовому забезпеченні та структурі, і сьогодні актуальним залишається питання ролі й місця слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави. Адже на законодавчому рівні роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів однозначно не встановлено, і в теорії права також продовжують точитися дискусії навколо даного питання.

Досліджуючи слідчі підрозділи в системі правоохоронних органів, доречно зауважити, що законодавцем чітко не визначено ані сутності поняття правоохоронного органу, ані закритого їх переліку. Зокрема, правоохоронні органи неоднозначно трактуються в різних нормативно-правових актах як:

1) органи прокуратури, органи Національної поліції, органи Служби безпеки, органи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України; органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, органи рибоохорони, органи державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції (ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних

органів») [196];

2) державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції (ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави») [194];

3) органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій (ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України») [229].

З наведеного вище випливає, що на законодавчому рівні не сформувалося чіткого визначення поняття правоохоронного органу, адже в одному випадку зазначається, що на ці органи покладено виконання правоохоронних функцій, а в іншому – правоохоронних та правозастосовних. Також відзначимо, що в ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [196] зазначається невичерпний перелік державних органів, які належать до правоохоронних («…інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції»), що вважаємо некоректним, адже на законодавчому рівні має бути визначено вичерпний перелік правоохоронних органів держави для формування чіткого бачення системи цих органів і сфери їх компетенції, можливості позиціонування окремих їх видів залежно від юрисдикції, специфіки діяльності, виконуваних функцій тощо, в тому числі слідчих підрозділів. В інших нормативних актах система правоохоронних органів держави також не закріплюється, тому вважаємо за необхідне усунути цю колізію шляхом прийняття спеціального Закону «Про правоохоронні органи України».

У теорії права науковці дотримуються різних точок зору з цього приводу, розуміючи під правоохоронним органом:

1) орган, який поряд із другорядними (допоміжними) функціями виконує кілька головних правоохоронних, які є визначальними в його діяльності [183, с.79];

2) державний суб'єкт, метою утворення та діяльності якого є охорона і захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від злочинних посягань, що є визначальним у діяльності, і який у зв'язку з цим на професійній основі виконує правоохоронні завдання, функції та повноваження, здійснення яких передбачає можливість застосування державного примусу [160, с. 226];

3) державний орган, який, діючи в межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, веде боротьбу зі злочинністю та правопорушеннями, що тягнуть юридичну відповідальність винятково у сфері публічного права [157, с. 31–32];

4) орган, наділений державною компетенцією у сфері охорони врегульованих правом суспільних відносин [351, с. 513];

5) спеціально уповноважений державний орган, який забезпечує дотримання та реалізацію прав і свобод громадян, законності й правопорядку відповідно до встановлених законом правил і процедур у межах своєї компетенції [142, с. 50];

6) орган, що забезпечує і підтримує стабільність, недоторканність впливу держави і права щодо охорони громадських відносин, включаючи організаційний та матеріальний апарат примусу [109, с. 122];

7) державно-владне самостійне структурне утворення, основною метою функціонування якого є забезпечення захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від злочинних та інших протиправних посягань [156, с. 91];

8) установу чи організацію, основним завданням діяльності якої є забезпечення законності, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями [15, с. 6–8];

9) спеціалізований державний орган, який відповідно до Конституції та закону України здійснює правоохоронну діяльність, що спрямована на забезпечення захисту конституційного ладу, законності і правопорядку, прав та інтересів громадян, попередження і припинення правопорушень, що знаходить свій вияв у застосуванні державного примусу та громадського впливу до осіб, дії яких порушують норми чинного законодавства [143, с. 4];

10) юрисдикційний орган, уповноважений державою виконувати в установленому законом порядку функції або завдання з охорони права, охорони правопорядку, розслідування або запобігання порушень права, відновлення порушеного права, захисту національної безпеки, підтримання правопорядку, забезпечення стану законності [279] тощо.

Водночас, як слушно підкреслює В. Т. Маляренко, правоохоронна діяльність є багатоаспектною державною правомірною діяльністю, яка виявляється у впливі уповноваженої державою посадової особи на поведінку людини (групи людей) через охорону, виявлення, розгляд і відновлення порушених прав, розслідування порушення, при дотриманні законодавчо установлених процедур. Безпосередньо правоохоронна діяльність реалізується у правовстановлюючих, правозабезпечувальних, правопримушувальних і правовідновлювальних діях, і відповідно в системі правоохоронних органів виокремлюються такі напрямки діяльності, як: запобігання, виявлення та розслідування злочинів; охорона учасників кримінального судочинства; охорона правопорядку, захист національної безпеки та державного кордону; діяльність органів прокуратури [278], із чим слід погодитися.

Отже, розглянуті твердження правників відображають загальну концепцію сутності існування та функціонування правоохоронних органів. І, як бачимо, одним із визначальних завдань правоохоронних органів є розслідування правопорушень. Разом із тим, цілком погоджуючись із

думкою А. М. Куліша стосовно того, що кожен правоохоронний орган має відповідну спеціалізацію, так званий «вектор правоохоронної діяльності», повноваження та компетенцію, володіє власною методикою роботи [143, с. 4], вважаємо, що слідчі підрозділи посідають особливе місце в системі правоохоронних органів держави.

На нашу думку, особливі роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави обґрунтовуються, по-перше, наявністю самостійних завдань слідчих підрозділів, які виникають у процесі кримінального провадження. Так, відповідно до ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України, завданням кримінального провадження є, у тому числі, забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника провадження була застосована належна правова процедура [136].

Важливо зауважити, що Кримінальний процесуальний кодекс встановлює процесуальну самостійність слідчого в ст. 39 Кодексу, де зазначається, що слідчий, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог цього Кодексу, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи, інші фізичні особи зобов’язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого. При цьому законодавець визначає слідчого як службову особу органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, органу Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного

антикорупційного бюро України, уповноважену в межах компетенції, передбаченої цим Кодексом, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень (ст. 3 Кримінального процесуального кодексу України) [136].

В інших нормативних актах також містяться вказівки на роль слідчих підрозділів, яка виявляється в ефективній участі слідчих у захисті особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охороні прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження [203]; у запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, притягненні до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх учинили, відшкодуванні завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновленні порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб [202] тощо. Разом із тим, як влучно зазначає В. Т. Маляренко, у Конституції України йдеться про суд, прокуратуру та адвокатуру, а про слідчі органи, які автор називає одними з найважливіших у системі органів, зобов'язаних забезпечувати охорону прав і свобод людини, – ні слова [154, с. 2].

А. Г. Каткова з цього приводу вважає, що органи досудового слідства держави є одним з основних суб'єктів реалізації її правоохоронної функції. Саме в діяльності цих органів, на думку авторки, найяскравіше виявляється реально існуючий стан боротьби зі злочинністю та захищеність прав і свобод громадянина від злочинних посягань [107, с. 3]. Аналогічно В. І. Фаринник та Б. В. Романюк стверджують, що саме від ефективності діяльності цих органів залежить кінцевий результат протидії злочинності, безпека громадян та держави, а всебічність, повнота й об'єктивність досудового слідства поряд з іншими процесуальними принципами є не тільки основою гарантії правильного вирішення кримінальної справи у суді, а й забезпечують непорушність гарантованих Конституцією прав учасників кримінального процесу. Причому науковці наголошують на тому, що система досудового слідства має надійно забезпечувати процесуальну

незалежність та самостійність самих слідчих, що є гарантією дотримання прав і свобод громадян [297, с. 6–7], із чим цілком погоджуємося.

У свою чергу, І. М. Охріменко та Г. О. Лузанова зазначають, що сьогодні зростає значення досудового розслідування, підвищуються значення та роль слідчого в кримінальному судочинстві, насамперед у зв'язку з потребою подальшої гуманізації вітчизняного кримінального та кримінального процесуального законодавства, а також необхідністю забезпечення надійного захисту прав людини та громадянина від протиправних посягань. Тому, на думку науковців, центральне місце у сфері кримінального процесуального регулювання суспільних відносин займає безпосередньо слідчий, діяльність якого є соціально важливою, тому що вона суттєво впливає на зміст взаємодії, формує суспільну думку як про органи досудового розслідування, так і правосуддя в цілому [176, с. 86–87].

М. О. Горелов також вбачає подальший розвиток демократії, забезпечення прав і свобод громадян саме в підвищенні ефективності діяльності слідчих підрозділів, оскільки в діяльності органів досудового розслідування найяскравіше відображається існуючий стан боротьби зі злочинністю та реальний стан захищеності прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від злочинних та інших протиправних посягань [42, с. 3]. Більше того, варто погодитися, що слідчі підрозділи є низовою ланкою правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, а тому несуть основне навантаження з розкриття та розслідування злочинів.

Крім того, діяльність слідчих підрозділів не є самоціллю та спрямована на боротьбу зі злочинністю, і суспільство зацікавлене саме в ефективній боротьбі із небезпечними проявами кримінального елементу під час розслідування [171, с. 5–6]. С. Є. Абламський у даному контексті слушно відзначає, що при розслідуванні кримінальних правопорушень важливу роль відведено слідчому, який повинен забезпечити організацію і проведення в розумні терміни досудового розслідування та здійснити при

цьому ефективну взаємодію з іншими органами і підрозділами, зокрема працівниками оперативних підрозділів, прокурором, експертами, спеціалістами тощо [1].

Отже, діяльність слідчих підрозділів заслуговує на особливу увагу з точки зору їх ролі та функціонального призначення, на чому роблять акцент С. Д. Гусарєв та О. Д. Тихомиров, виокремлюючи наступні характерні риси та особливості слідчої діяльності:

1) основним призначенням є розслідування злочинів;

2) чітка регламентація кримінально-процесуальним законодавством (у той же час у прийнятті рішень слідчий залишається процесуально незалежною постаттю);

3) наявність у відповідного суб'єкта владних повноважень, які гарантовані державою, здійснюються від імені держави;

4) високий рівень відповідальності слідчого, а також надмірний рівень емоційної напруженості;

5) характерні елементи примусу, які застосовуються для подолання протидії зацікавлених у тому учасників процесу в ході встановлення об'єктивної істини;

6) передбачає виявлення елементів творчості у ході пошуку об'єктивної істини [47, с. 360–366].

Л. І. Казміренко, Д. О. Александров, В. Г. Андросюк із цього приводу доречно помічають, що діяльність із розслідування злочинів є цілеспрямованим процесом, метою якого є відтворення справжньої картини події злочину за її прямими та непрямими доказами, і її структура може розглядатись як сукупність основних (пізнавальної, конструктивної, комунікативної, організаційної) та допоміжних (профілактичної та засвідчувальної) різновидів діяльності [350].

Зокрема, пізнавальна діяльність полягає в пошуку, сприйманні, аналізі та узагальненні інформації, за допомогою якої встановлюється істинне

знання щодо конкретної справи. У свою чергу, конструктивна діяльність виражається у відборі та композиції зібраного доказового матеріалу, плануванні розслідування. Натомість комунікативний різновид слідчої діяльності базується на встановленні та підтриманні психологічного контакту з різними категоріями учасників процесу розслідування, а також здійсненні на них психологічного впливу з метою одержання необхідної інформації про подію злочину тощо. Не менш важливе значення має організаційний аспект діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів, що полягає не лише в реалізації системи слідчих дій для одержання доказової інформації, але й у координації зусиль працівників правоохоронних органів, які беруть участь у розслідуванні. А профілактична діяльність уможливлює виявлення сприятливих для злочинності причин та умов, і психологічний вплив на учасників розслідування з метою корекції їх небажаної поведінки [350].

Досліджуючи роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави, доречно звернути увагу на те, що Кримінальним процесуальним кодексом слідчого віднесено до сторони обвинувачення поряд із керівником органу досудового розслідування, прокурором, а також потерпілим, його представником та законним представником у випадках, встановлених Кодексом. Відповідно здійснення функції обвинувачення слідчим полягає в збиранні доказів, які обґрунтовують обвинувачення, та на підставі яких слідчий здійснює повідомлення про підозру та складає обвинувальний акт, як стверджує О.О. Кіпер [112, с. 8], із чим не можемо повністю погодитися. Натомість А. А. Рева справедливо узагальнює, що одні автори відносять слідчого до сторони обвинувачення, другі є прихильниками одночасного виконання слідчим функцій обвинувачення, захисту та вирішення справи, тоді як інші наполягають на виконанні слідчим органів досудового слідства виключно

функції розслідування злочинів [246, с. 141], віддаючи власне перевагу останньому підходові.

В. Т. Маляренко також підкреслює, що слідчий при проведенні досудового слідства не повинен бути ні обвинувачем, ні захисником, він має бути дослідником та шукачем істини з усіма притаманними гарантіями незалежності та самостійності. І ця «дослідницька робота» є специфічною та обмеженою строками: слідчий повинен, маючи владні повноваження та будучи об'єктивним та неупередженим, за допомогою кримінально-процедурних дій у межах можливостей, які надані законом, зібрати всі необхідні докази, на підставі яких відтворити істинні обставини конкретного діяння та встановити осіб, що його вчинили [154, с. 5].

На нашу думку, особлива роль слідчих підрозділів полягає саме у виконанні специфічної функції розслідування, а не обвинувачення чи вирішення справи, компетенція щодо яких належить до сфери відання інших державних органів. Причому функція розслідування, виходячи з положень Кримінального процесуального кодексу, які згадувалися вище, є самостійною та відокремленою від функцій обвинувачення, захисту і судового розгляду, і відповідно реалізується безпосередньо під час здійснення досудового розслідування.

Отже, підсумовуючи вищевказане, вважаємо, що слідчі підрозділи в системі правоохоронних органів держави посідають особливе місце, 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.

Першочергова визначальна роль слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави полягає у виконанні специфічної функції досудового розслідування, яка є самостійною й відокремленою від функцій обвинувачення, захисту чи судового розгляду.

При цьому основними ознаками слідчої діяльності, які обумовлюють роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави, вважаємо наступні:

1) є соціальним видом діяльності;

2) має публічний характер;

3) здійснюється від імені держави в межах визначеної законодавством сфери компетенції та на підставі наданих державно-владних повноважень;

4) реалізується на стадії досудового розслідування з використанням адміністративно-правових відносин;

5) передбачає виконання основної функції – повного, усебічного, своєчасного та неупередженого розслідування, а також низки хоч і другорядних, але невід'ємних з ознаками адміністрування організаційної, профілактичної, прогностичної, контрольної та наглядової;

6) будується за принципами субординації, підвідомчості, підконтрольності й підзвітності;

7) ґрунтується на комунікації, координації та взаємодії з іншими правоохоронними і контролюючими органами влади й інституціями громадянського суспільства.

1.2. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України

Становлення та розвиток слідчих підрозділів правоохоронних органів України пройшло досить тривалий та складний історичний шлях, який продовжується й зараз, базуючись на здобутках минулого та вимогах і очікуваннях майбутнього. При цьому в процесі сучасного реформування

організаційно-правових засад діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів на шляху гармонізації вітчизняного кримінально-процесуального законодавства з європейськими нормами та стандартами не викликає сумнівів доцільність історико-правового аналізу становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України, потреба у якому має місце на всіх стадіях здійснення реформи для забезпечення успішного досягнення її цілей та виконання завдань.

Слід відзначити, що генезис досудового розслідування досліджувала низка правознавців: Ю. П. Аленін, О. М. Бандурка, В. І. Галаган, В. Г. Гончаренко, Ю. М. Грошевий, В. С. Зеленецький, М. Ч. Когамов, А. Ф. Коні, С. Л. Лимарченко, В. Т. Маляренко, В. Т. Нор, М. А. Погорецький, Б. В. Романюк, О. Ю. Татаров, В. М. Тертишник, Л. Д. Удалова, І. Я. Фойницький, А. С. Чайковський, С. С. Чернявський тощо. Проте, незважаючи на значний науковий доробок з даного питання, з плином часу історико-правовий аналіз потребує свого продовження й актуалізації, тому проблема становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України потребує подальшого дослідження.

Варто погодитися з тим, що будь-яке суспільство є результатом попередньої історії, точкою перетину різнорідних, а часто і суперечливих тенденцій, що йдуть із минулого через сьогодення в майбутнє [65, с. 59]. Тому жодне реформування не принесе позитивних результатів без врахування та дослідження історії об’єкта реформування, етапів та умов його розвитку [144, с. 7]. Як слушно зазначає О. Ю. Татаров, науковий підхід як до реформування правової системи в цілому, так і при визначенні шляхів удосконалення процедури досудового провадження, передбачає звернення до історичного минулого в контексті аналізу основних етапів становлення та розвитку цього правового інституту [282, с. 11], що в підсумку підтверджує актуальність обраної проблематики дослідження.

Разом із тим серед науковців немає єдності щодо періодизації історичного генезису становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів і системи досудового слідства в цілому. Більшість дослідників акцентує увагу на етапах другої половини XIX та початку XX ст. (1864–1917 рр.), радянської України (1918–1991 рр.) та незалежної України (з 1991 р. – до сьогодні) [149, 133, 275, 139]. О. Ю. Татаров виокремлює етапи формування інституту досудового слідства, пов'язані зі становленням державності, починаючи із заснування Київської Русі, з проведенням Судової реформи 1864 р., прийняттям першого республіканського Кримінально-процесуального кодексу 1922 р., прийняттям 25 грудня 1958 р. Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік та з набуттям Україною незалежності [282, с. 14–60]. Проте, на нашу думку, періоди, особливо часів Київської Русі та незалежності України, потребують уточнення та деталізації, враховуючи здійснені реформи та суттєві зміни протягом зазначеного періоду.

Так, важливе значення в становленні та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів саме в Україні мало утворення Київської Русі наприкінці IX ст., яка існувала з кінця IX до середини XIII століття. Особливістю цього періоду, як зазначає М. О. Чельцов-Бебутов, був обвинувально-змагальний процес [315, с. 32]. Законодавство Київської Русі (модель звичаєвого права), зокрема «Руська правда», «Просторова правда» тощо, загалом не передбачало обов'язкового проведення досудового розслідування, проведення слідчих дій у сучасному їх розумінні покладалося на потерпілого [251], поширеними були особисті зізнання, свідчення «видоків», «суди божі», а також елементи інквізиційних методів у справах про злочини проти князівської влади та церкви. В останньому випадку князі, церква чи їх прибічники самостійно здійснювали розслідування і судили злочинців [315, с. 644; 357, с. 526]. Загалом у

кримінальному процесі переважали ознаки змагального судочинства з окремими поодинокими елементами слідчого процесу.

Наприкінці XIV – у першій половині XVII ст. утворилася нова система джерел права через включення більшої частини території нинішньої України до складу Польського королівства й Великого князівства Литовського. У цей час також мав місце змагальний процес. Обставини злочину з'ясовувалися потерпілим, і у випадку відсутності одержання бажаних результатів від цих дій, неможливості потерпілим самостійно знайти злочинця, застосовувався широкий розголос про факт злочину. Усі слідчі дії, які проводилися потерпілим, визнавалися прямим продовженням судочинства громадських або копних судів [362, с. 3].

На основі звичаєвого права розглядалися справи і за часів Запорізької Січі в XVI ст., хоча вже з другої половині XVII – початку XVIII ст. у Запорізькій Січі з'являються судебники – систематизовані законодавчі акти, а також «Березневі статті» гетьмана Богдана Хмельницького (1654 р.), «Переяславські статті» гетьмана Юрія Хмельницького (1659 р.); «Московські статті гетьмана Івана Брюховецького» (1665 р.), «Глухівські статті» при обранні гетьманом Дем'яна Многогрішного (1669 р.), «Коломацькі статті» Івана Мазепи (1687 р.), що використовувалися поряд зі збірками Магдебурзького німецького права [44, с. 14]. Водночас на території Правобережної України, яка протягом XVII ст. перебувала у складі Речі Посполитої, діяли також акти польського законодавства. Особливістю вищезазначеного періоду можна назвати той факт, що досудове провадження здійснював сам позивач, а у справах в інтересах держави – відповідні суди [256, с. 46].

Далі, у 1654 р. після підписання «Березневих статей», Україна, хоча й ще залишалась незалежною державою, але потрапила під протекторат Москви, після чого її самостійність почала обмежуватися. Відповідно в

окремих регіонах почали застосовуватися норми російського законодавства з елементами звичаєвого права.

Розслідування кримінальних справ з 1722 по 1775 р. здійснювали спеціалізовані судові органи та наділені судовими повноваженнями місцеві органи загального управління (губернські та воєводські канцелярії), Головна поліцмейстерська канцелярія та підлеглі їй територіальні органи загальної поліції. Попереднє розслідування при цьому не відокремлювалося від судового розгляду як окрема стадія. З 1775 р. функція досудового провадження у кримінальних справах була передана повітовим органам загального управління – нижнім земським судам, а також в управи благочинія, засновані замість поліцмейстерських канцелярій [67, с. 68]. Тобто функція слідства не мала самостійного статусу.

Свого нормативно-правового закріплення слідча діяльність набула після прийняття Зводу законів Російської імперії в 1832 р., дія яких була поширена і на території усієї тодішньої України, на їх основі і здійснювалось кримінальне судочинство. При цьому, незважаючи на незмінність власне інквізиційного характеру тогочасного досудового розслідування, в 1837 році було розроблено проект Закону «Про слідство», відповідно до якого планувалося виведення досудового слідства з підпорядкування поліції, і його передача для здійснення спеціальними чиновниками [146, с. 76]. Відповідно у 1850 р. слідча частина відділилася від виконавчої поліції, і для провадження слідства були засновані особливі слідчі пристави по два у кожному повіті.

Відповідно до Зводу законів Російської імперії 1857 р., окремі розділи присвячувалися досудовому провадженню та слідчим діям. І, відповідно, на той час провадження поділялося на досудове слідство (у компетенції міської та земської поліції), у тому числі попереднє та формальне (сучасні дізнання та досудове слідство), судовий розгляд та виконання судових рішень, що обумовило зміну обвинувально-змагального процесу на розшуковий.

Слідство було відокремлено від поліції у всіх губерніях Російської імперії, і для проведення слідства призначались підвідомчі Міністерству юстиції спеціальні чиновники – слідчі, тоді як функцію дізнання виконувала поліція. При цьому слідчий прирівнювався до посади члена повітового суду, однак умови роботи судових слідчих ускладнювалися через невизначеність їх підпорядкування: формальна підлеглість Міністрові юстиції, фактично – місцевій владі (губернаторам). Також інквізиційний характер процесу, низький рівень освіти поліцейських та їх значні владні повноваження та інші фактори чинили негативний вплив на стан тогочасного досудового провадження [118; 125, с. 122–129; 114, с. 90–96].

29 вересня 1862 р. було прийнято Основні положення функціонування судової влади в Росії, якими остаточно адміністративна влада була відокремлена від судово-слідчої, і мала підвищитися процесуальна самостійність та незалежність судового слідчого, який був прирівняний за посадою до членів Окружного суду. Правом призначення судових слідчих наділявся лише цар за поданням міністра юстиції. Тобто фактично орган досудового слідства належав тоді до судової влади.

Далі, у 1864 р. відбулася судова реформа, яка започаткувала створення незалежного суду для забезпечення прийняття законних і справедливих рішень. Слідчий перебував в організаційному підпорядкуванні окружного суду, під наглядом прокуратури, і в окремих випадках залучався до судового розгляду справи, що знайшло своє закріплення в Статуті кримінального судочинства 1864 року. Цікаво зазначити, що вже в той час, згідно зі ст. 264 Статуту, слідчий був наділений повноваженнями самостійно вживати всіх заходів, необхідних для провадження слідства, за винятком встановлених законом обмежень [300, с. 448; 272, с. 250–259].

Примітною ознакою є той факт, що у 1867 р. вперше з’явилися посади тимчасових слідчих з особливо важливих справ для розслідування підроблень державних кредитних паперів, у 1870 р. – посади судових

слідчих із найважливіших справ на постійній основі, у 1875 р. – постійні посади слідчих з особливо важливих справ при окружних судах. Окрім судових слідчих, досудове слідство мали вести й «заміняючі органи», зокрема: виконуючі посадові обов'язки судового слідчого, які не користувалися перевагами судової служби; судові слідчі з найважливіших справ, які перебували на службі при окружних судах і не мали чітко визначеної дільниці, і провадження досудового слідства починали за пропозицією прокурора; судові слідчі з особливо важливих справ, посади яких знаходились у столицях і містах, де перебували судові палати; члени окружних судів, які здійснювали провадження досудового слідства виключно за вказівкою прокурора; мирові судді, посади яких існували лише в певних регіонах імперії [52]. Крім судових слідчих, існували й спеціальні органи розслідування у справах про державні злочини, посадові злочини, порушення статутів казенних управлінь, учинені військовослужбовцями.

Проте, незважаючи на ряд здійснених реформаторських заходів, і тоді якісні показники організації, діяльності та професіоналізму слідчих практично не змінилися, слідчий практично виконував потрійну роль у досудовому провадженні (суддя, державний обвинувач, захисник), відповідно не було принципу змагальності у кримінальному процесі, дізнання і досудове слідство ніяк не розділялося тощо.

У зв'язку з цим планувалося підготувати нову редакцію Статуту кримінального судочинства, проте її так і не було прийнято у зв'язку з революційними подіями початку XX ст. і зміною тенденцій того часу. Судові статути продовжували діяти до скасування їх під час подій 1917 р. Революційний період характеризувався зміною політико-правового режиму, утворенням чисельних органів так званого «перехідного періоду», організація та діяльність яких не була належним чином регламентована законом (організація Вільного козацтва тощо) [124]. Після скасування в листопаді 1917 р. інституту судових слідчих попереднє слідство з

кримінальних справ проводилося місцевими суддями одноособово, а у справах, підсудних революційним трибуналам, – слідчими комісіями, які створювалися губернськими або міськими Радами робітничих, солдатських та селянських депутатів [37]. Основним органом, що здійснював функції досудового слідства, була Надзвичайна комісія (створена 20 грудня 1917 р.). Причому в кримінальному процесі поширеною практикою було делегування повноважень суду органам обвинувальної влади.

Наступним історичним моментом у становленні діяльності слідчих підрозділів є встановлення радянської влади в Україні (радянська історіографія свідчить про початок Української Соціалістичної Радянської Республіки 25 грудня 1917 р., фактично створена – 10 березня 1919 р.; у 1937 р. змінено назву на Українську Радянську Соціалістичну Республіку). У цей час було прийнято низку циркулярів, зокрема орієнтованих на вдосконалення слідчої діяльності: «Про посилення провадження досудового слідства», «Про строки та порядок передачі справи до суду» та «Про прискорення провадження судових справ», а також Положення про Народний суд (1920 р.) [185].

Одним із найважливіших нормативних актів у сфері досудового розслідування радянського періоду є Інструкція для народних слідчих від 18 червня 1921 р., у якій були проголошені порядок і принципи досудового слідства, слідчі наділялися правами самостійно вирішувати всі питання, пов'язані з досудовим розслідуванням, окрім закриття кримінальної справи, що відбувалося виключно за постановою народного суду [64, с. 273].

Тобто принципові зміни в організації попереднього слідства були здійснені на початку двадцятих років. Колегіальна форма попереднього слідства була ліквідована. Проведення слідства покладалося на народних слідчих, які обиралися і відкликалися радами. Слідчі були підпорядковані радам народних суддів і діяли в межах відведеної кожному з них дільниці [37]. Водночас у радянський період становлення слідчих підрозділів мало

безсистемний характер, інститут слідчого судді було ліквідовано, досудове слідство провадилося суддями одноосібно або колегіальними слідчими комісіями при радах народних депутатів.

Слід відзначити, що 13 вересня 1922 р. було прийнято перший Кримінально-процесуальний кодекс Української Соціалістичної Радянської Республіки, із прийняттям якого запроваджувалися принципи змагальності під час досудового розслідування, процесуальної незалежності слідчого від прокурора й органів дізнання, слідчий апарат концентрувався в органах юстиції, а в підрозділах карного розшуку скасовувався, розмежовувалося досудове слідство та дізнання. Органами дізнання були органи міліції, кримінального розшуку, державного політичного управління, податкової, продовольчої, санітарної, технічної, торгової інспекції та інспекції праці [27, 46].

20 липня 1927 р. радянською владою було прийнято новий Кримінально-процесуальний кодекс Української Соціалістичної Радянської Республіки, яким розширювалися права слідчих і прокурорів, зокрема під час закриття кримінальних справ у зв’язку з відсутністю складу злочину за матеріалами досудового слідства. До органів слідства входили народні слідчі, старші слідчі, слідчі з особливо важливих справ і військові слідчі.

Відмітною ознакою стало закріплення системи органів досудового розслідування, до якої входило три суб’єкти: орган дізнання, слідчий та прокурор. У той же час слідчі, згідно з новелами законодавства, не були безпосередньо пов’язані із судом, опинились поза сферою належної уваги і прокуратури, що обумовило невизначеність у підпорядкуванні слідчих. Тому 1 жовтня 1928 р. було прийняте рішення щодо зміни підпорядкування слідчих від судових органів до прокуратури, тим самим ліквідовуючи змагальність досудового слідства. Нівелювалася й профілактична робота слідчих, оскільки зміст слідчої діяльності обумовлювався лише функціями кримінального переслідування та контролю, покладеними на органи

прокуратури. Тобто в цей період мала місце прокурорська модель організації слідчих підрозділів.

Слід відзначити, що у воєнний період 1941–1945 рр. діяльність слідчого апарату, як і інших органів, обумовлювалася умовами воєнного стану й була спрямована, переважно, на виконання завдань оборони країни. Зокрема, істотних змін під час війни та в повоєнні роки органи досудового слідства Наркомату внутрішніх справ не зазнали, а справи про злочини проти оборони, громадського порядку й державної безпеки були передані на розгляд військовим трибуналам, у країні мали місце репресії та фальсифікація матеріалів досудового слідства. Тому період 1950-х років характеризувався намаганнями відновити, перш за все, законність у діяльності органів досудового слідства й суду [66].

У 1954 р. слідчі відділи міліції було реорганізовано у відділи дізнання, які виконували тільки функцію розслідування злочинів, тому фактично дізнання не відрізнялось від слідства, заміняючи одне одного. У зв’язку з цим актуалізувалися та поширювалися ідеї організаційної перебудови судочинства та розслідування відповідно до демократичних принципів. Так, 25 грудня 1958 р. було прийнято Основи кримінального судочинства Союзу Радянських Соціалістичних Республік і союзних республік, у яких закріплювалися дві окремі форми досудового розслідування – дізнання та судове слідство, і перелік органів досудового слідства – слідчі прокуратури та органів державної безпеки [173].

28 грудня 1960 р. в Українській Радянській Соціалістичній Республіці було прийнято новий Кримінально-процесуальний кодекс, який включав у себе норми Основ кримінального судочинства Союзу Радянських Соціалістичних Республік і союзних республік 1958 р. та інші норми кримінально-процесуального законодавства радянського періоду, який по суті відображав змішану, змагально-розшукову модель кримінального судочинства. Було розмежовано підслідність кримінальних справ між

органами слідства і дізнання, визначено перелік злочинів, за якими проведення досудового слідства є обов'язковим тощо [137].

Відповідно до ст. 102 Кримінально-процесуального кодексу (зі змінами, внесеними в 1963 р.), органи досудового слідства виглядали наступним чином: слідчі прокуратури, органів внутрішніх справ і органів державної безпеки [137]. Так, з 1970 р. після утворення слідчого апарату в органах внутрішніх справ сформувалася і система слідчих відділень, відділів і управлінь, які були структурними підрозділами органів внутрішніх справ та здійснювали слідство у справах загального спрямування.

Чергові зміни в процесі становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів відбулися з проголошенням незалежності України, прийняттям Конституції України. Конституцією України було проголошено принцип змагальності сторін і відповідно закріплено його на конституційному рівні (ст.129) [120]. Зокрема, слідча діяльність набула свого розвитку в процесі судово-правової реформи. Згідно з положеннями Закону України від 30 червня 1993 р. «Про внесення в деякі законодавчі акти України змін і доповнень по удосконаленню досудового слідства», дізнання в Україні набуло статусу первинної форми досудового розслідування та обумовило обов'язковість проведення досудового слідства практично в усіх кримінальних справах.

У 1998 р. до органів, уповноважених на провадження досудового слідства поряд зі слідчими прокуратури, органів внутрішніх справ та органів безпеки, були включені й слідчі податкової міліції. Так сформувалася чотириланкова система органів досудового слідства – слідчі прокуратури, слідчі органів внутрішніх справ, слідчі органів безпеки і слідчі податкової міліції. Підслідність справ слідчим кожної з ланок системи органів досудового слідства визначалася у кримінально-процесуальному законодавстві [37].

Вдосконаленню кримінально-процесуального законодавства в Україні сприяли не лише зміни у вітчизняній нормативно-правовій базі, але й намагання України вступити до Ради Європи, адже у Висновку ПАРЄ «Щодо заявки України на вступ до Ради Європи» № 190 (1995) чітко прописувалося, що одна з умов набуття статусу повноправного члена – прийняття протягом року з дня вступу нового Кримінально-процесуального кодексу, що було реалізовано, хоча й протягом тривалого часу.

Більше того, зауважимо, що, новий Кримінальний процесуальний кодекс, на відміну від Кримінально-процесуального кодексу 1960 р., відносить до органів досудового розслідування слідчі підрозділи, наявність яких у правоохоронних органах передбачена чинним законодавством, а не власне слідчих цих правоохоронних органів.

Також доречно підкреслити, що Перехідними положеннями Конституції України було визначено, що слідство в органах прокуратури повинно бути передано до іншого слідчого підрозділу. Ці перехідні положення діяли до 2001 р., однак до моменту набрання чинності нового Кримінального процесуального кодексу України [136] слідство в органах прокуратури залишалося. Більше того, 14 жовтня 2014 р. був прийнятий новий Закон України «Про прокуратуру» [233], який визначив правові засади організації і діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему прокуратури України, і також не передбачав проведення прокуратурою досудового слідства у кримінальних провадженнях.

Нарешті, 12 листопада 2015 р. було прийнято Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [195], який 1 березня 2016 р. набрав чинності. Відповідно було передбачено, що слідчі підрозділи зберігатимуться в структурі органів прокуратури до того моменту, як розпочне свою діяльність Державне бюро розслідувань, але не пізніше 5 років із дня набрання чинності новим Кримінальним процесуальним кодексом, – до 20

листопада 2017 р. Причому Державне бюро розслідувань буде вирішувати завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, особами, посади яких віднесено до 1–3 категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, (крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України), злочинів проти встановленого порядку несення військової служби [195] тощо.

Інші зміни у складі органів досудового розслідування відбулися із набуттям чинності 7 листопада 2015 р. Законом України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, згідно з яким окремим підрозділом поліції є органи досудового розслідування [224]. Так, слідчі підрозділи органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених Законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування [227]. У зв’язку з цим відповідні зміни були внесені й до положень Кримінального процесуального кодексу України стосовно того, що органами досудового розслідування замість слідчих підрозділів органів внутрішніх справ є слідчі підрозділи органів Національної поліції (зміни до пп. «а» п. 1 ч. 1 ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України згідно із Законом № 901-VIII від 23.12.2015) [136].

У подальшому для регламентації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України з метою вдосконалення діяльності органів досудового розслідування, належного виконання ними

законодавства про кримінальне провадження були розроблені спеціальні нормативні акти, серед яких варто відзначити Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» [227] та Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 р. № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» [202].

Іншим новим органом досудового розслідування стало Національне антикорупційне бюро України, правові основи організації та діяльності якого регламентуються Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [222]. Відповідно до ч. 1 ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України, були внесені зміни згідно і стосовно додавання до переліку даного органу (із Законом № 1698-VII від 14.10.2014; в редакції Закону № 198-VIII від 12.02.2015) [136]. Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [222].

Окрім вищезгаданих органів досудового розслідування, варто підкреслити, що, згідно із Законом від 21.12.2016 р. № 1798-VIII, до п. 1 ч. 1 ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України був доданий новий пп. «ґ» – «органи Державної кримінально-виконавчої служби України» [136]. Наказом Міністерства юстиції України від 04.07.2017 р. № 2166/5

було затверджено Положення про органи досудового розслідування Державної кримінально-виконавчої служби України з метою забезпечення здійснення досудового розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Державної кримінально-виконавчої служби України (втратило чинність) [212].

Отже, сьогодні, відповідно до ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України, органами досудового розслідування є:

1) слідчі підрозділи:

а) органів Національної поліції;

б) органів безпеки;

в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства;

г) органів Державного бюро розслідувань;

ґ) органів Державної кримінально-виконавчої служби України;

2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [136].

Проте процес становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів в Україні не можна вважати завершеним, адже Державне бюро розслідувань завершує формуватися, органи досудового розслідування Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України знаходяться на стадії розвитку, виробляють практики взаємодії тощо.

Підсумовуючи вищевказане доходимо висновку, що слідчі підрозділи правоохоронних органів держави пройшли тривалий історичний шлях становлення та розвитку, який продовжується і зараз.

З урахуванням інших спроб періодизації розвитку досудового розслідування, виділено та проаналізовано такі історичні етапи генезису слідчих підрозділів правоохоронних органів з характерними для них ознаками [81]:

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, передача окремих справ на розгляд різних 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.

1.3. Поняття та система органів досудового розслідування України

В останні роки в Україні зазнала реформування система органів досудового розслідування – відбулися структурно-організаційні зміни в традиційних слідчих підрозділах і органах та з'явилися нові структури з урахуванням глобальних тенденцій у даній сфері, європейського досвіду, очікувань і вимог суспільства щодо стану дотримання прав, безпеки, правопорядку, протидії злочинності тощо. Наразі цей процес знаходиться на завершальній стадії, адже деякі органи досудового розслідування завершують формуватися, зокрема Державне бюро розслідувань, правове забезпечення діяльності якого було закладено ще в 2016 р.

Окремі аспекти організації та функціонування органів досудового розслідування досліджували О. В. Баулін [18], Р. І. Благута [135], В. В. Король [123], А. Г. Нікуліна [166], М. І. Панов [163], О. І. Пашинін [178], О. А. Солдатенко [273], О. Ю. Татаров [281], В. М. Тертишник [54], Л. Д. Удалова [293], В. І. Фаринник [295, 296], В. І. Цимбалюк [308], І. В. Цюприк [312], Н. С. Чальцева [313], В. В. Черней [317], Ю. М. Чорноус [320], А. В. Шарнін [327, 328], А. В. Шевчишин [330], В. Ю. Шепітько [332], А. П. Шеремет [333], І. Юдін [348], Г. В. Юркова [352], О. О. Юхно [355, 356], Д. В. Ягунов [358], М. О. Яковенко [359] та інші науковці. Проте з урахуванням законодавчих новел і організаційно-структурних змін у цій сфері поняття та система органів досудового розслідування України потребують уточнення й подальшого вивчення.

З досліджуваного питання А. В. Самодін справедливо стверджує, що якісне та ефективне виконання завдань кримінального провадження щодо

забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування неможливе без належної організації і функціонування системи органів досудового розслідування в Україні [253, с. 139]. Більше того, незважаючи на те, що сучасна традиційна система органів досудового розслідування визначена ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України [136], водночас, як слушно наголошують Г. І. Сисоєнко та А. В. Самодін, у ній є певні органи розслідування, практика функціонування яких поки що невідома громадськості та науці кримінального процесу, а також іншим судовим і правоохоронним органам (Державне бюро розслідувань та підрозділи детективів і внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) [259, с. 118]. З останнім положенням слід погодитися, а стосовно того, що в ст. 38 Кодексу закріплена саме «система органів досудового розслідування», погодитися не можемо, про що детальніше йтиметься далі.

Варто зазначити, що, з огляду на сучасну доктрину адміністративного права, використовуються категорії «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.

Зокрема, в контексті дослідження поняття саме органу досудового розслідування зауважимо, що в загальному розумінні сутність досудового розслідування полягає в здійснюваній відповідно до вимог кримінально-процесуального закону діяльності слідчого та органу дізнання, спрямованій на збирання, дослідження, оцінку, перевірку і використання доказів, попередження, запобігання та розкриття злочинів, встановлення об’єктивної істини, забезпечення правильного застосування закону, охорону прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [37].

Н. В. Пильгун, Є. В. Бородін та І. О. Присяжнюк вважають, що досудове слідство є основною формою попереднього розслідування, яка являє собою врегульовану нормами кримінально-процесуального закону діяльність слідчого, пов'язану зі збиранням, перевіркою та оцінкою доказів з метою всебічного, повного і об'єктивного встановлення події злочину, винності конкретних осіб у скоєнні злочину та інших обставин, які мають значення для правильного вирішення кримінальної справи. При цьому досудове слідство, на думку авторів, покликане вирішити або створити умови для подальшого вирішення судом найважливішого завдання – забезпечення справедливості та всіх інших завдань кримінального процесу [182, с. 135–136].

Натомість офіційно, відповідно до ст. 5 Кримінального процесуального кодексу України, досудове розслідування визначено як стадію кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності [136].

Разом із тим у вищезгаданій статті Кодексу в межах досудового розслідування законодавець визначає та розмежовує дві форми досудового розслідування, трактуючи досудове слідство як форму досудового розслідування, в якій здійснюється розслідування злочинів, а дізнання як форму досудового розслідування, у якій здійснюється розслідування кримінальних проступків [136]. У листопаді 2018 р. Верховна Рада України ухвалила законопроект № 7279-д «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень», закон набирає чинності з 01 січня 2020 р.

Більш детально сутність і зміст досудового розслідування розкривається законодавцем у розділі ІІІ «Досудове розслідування» та, зокрема, главі 19 «Загальні положення досудового розслідування» Кримінального процесуального кодексу України.

Щодо поняття та системи органів досудового розслідування в Україні варто зазначити, що в ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України наводиться лише перелік останніх, тобто поняття «орган досудового розслідування» та «система органів досудового розслідування» на концептуальному рівні залишаються невизначеними. При цьому окремі трактування понять мають місце в нормативних актах, присвячених регулюванню діяльності того чи іншого окремо взятого органу досудового розслідування.

Безпосередньо органи досудового розслідування Національної поліції України є структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліції, її територіальних органів – головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві, територіальних (відокремлених) підрозділів головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві, які згідно з кримінальним процесуальним законодавством забезпечують досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції [227].

У свою чергу, органи досудового розслідування Державної кримінально-виконавчої служби України є структурними підрозділами Міністерства юстиції України та його Головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, які згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України забезпечують досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до їх підслідності [212].

Слідчі підрозділи Служи безпеки України – державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України, – як функціональний підрозділ останнього, покликані виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, проводити їх досудове розслідування [235, ст. 1, 24].

Натомість Державне бюро розслідувань є центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції. Відповідно Державне бюро розслідувань здійснює досудове розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, на підставах та в порядку, встановлених законом [195, ст.1, 6].

У свою чергу, підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України – державного правоохоронного органу, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових, – здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України, а також проводять досудове розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом [222, ст. 1, 16].

І, нарешті, слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, включають в себе:

1) Головне слідче управління фінансових розслідувань Державної фіскальної служби України;

2) Слідче управління кримінальних розслідувань Головного слідчого управління фінансових розслідувань Державної фіскальної служби України, слідче управління Офісу великих платників податків;

3) слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства у місті Києві, областях, Офісі великих платників податків;

4) слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, міського та районного рівнів [301].

Загалом же Державна фіскальна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [199], у тому числі й провадить досудове розслідування згідно зі встановленою законодавчо підслідністю.

У даному контексті слід зауважити, що підслідність закріплена в ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України. Наприклад, слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування. Натомість слідчі органів безпеки здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 109, 110, 110-2, 111, 112, 113, 114, 114-1, 201, 258-258-5, 265-1, 305, 328, 329, 330, 332-1, 333, 334, 359, 422, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 446, 447 Кримінального кодексу України [132].

А слідчі органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 204, 205, 205-1, 212, 212-1, 216, 218-1, 219 Кримінального кодексу України [132].

У свою чергу, слідчі органів Державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом Центральної виборчої комісії, народним депутатом України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Директором Національного антикорупційного бюро України, Генеральним прокурором, його першим заступником та заступником, Головою Національного банку України, його першим заступником та заступником, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником, Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим, його першим заступником та заступником, радником або помічником Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, суддею, працівником правоохоронного, службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [136] тощо. І так далі по кожному окремо взятому органу досудового розслідування.

Підсумовуючи вищевказане, вважаємо доцільним наголосити, що при розгляді системи органів досудового розслідування в Україні важливо усвідомлювати, що система являє собою не просто визначений законодавством перелік органів досудового розслідування, але й фактичні

взаємозв’язки між ними, а також синергетичний ефект досягнення цілей і виконання завдань досудового розслідування від функціонування даних органів саме у системі, а не відокремлено.

Також варто зауважити, що згідно з положеннями Кримінального процесуального кодексу України досудове розслідування здійснюють слідчі органу досудового розслідування одноособово або слідчою групою. Причому при досудовому розслідуванні кримінальних проступків у встановлених законом випадках повноваження слідчого органу досудового розслідування можуть здійснюватися співробітниками інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України (ст. 38) [136].

Зокрема, взаємодія слідчих підрозділів органів Національної поліції України з іншими органами та підрозділами поліції спрямована на запобігання кримінальним правопорушенням, їх виявлення та розслідування, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб [202].

Слід відзначити, що, відповідно до ст. 39 Кодексу, організація досудового розслідування покладається на керівника органу досудового розслідування, який уповноважений:

1) визначати слідчого (слідчих), який здійснюватиме досудове розслідування, а у випадках здійснення досудового розслідування слідчою групою – визначати старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих;

2) відсторонювати слідчого від проведення досудового розслідування вмотивованою постановою за ініціативою прокурора або з власної ініціативи з наступним повідомленням прокурора та призначати іншого

слідчого за наявності підстав, передбачених цим Кодексом, для його відводу або у разі неефективного досудового розслідування;

3) ознайомлюватися з матеріалами досудового розслідування, давати слідчому письмові вказівки, які не можуть суперечити рішенням та вказівкам прокурора;

4) вживати заходів щодо усунення порушень вимог законодавства у випадку їх допущення слідчим;

5) погоджувати проведення слідчих (розшукових) дій та продовжувати строк їх проведення у випадках, передбачених цим Кодексом;

6) здійснювати досудове розслідування, користуючись при цьому повноваженнями слідчого, тощо [136].

У свою чергу, слідчий органу досудового розслідування уповноважений:

1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених цим Кодексом;

2) проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених цим Кодексом;

3) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам;

4) звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій;

5) повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру;

6) за результатами розслідування складати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та подавати їх прокурору на затвердження;

7) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених цим Кодексом, у тому числі щодо закриття кримінального провадження за наявності відповідних підстав тощо (ст. 40) [136].

В даному контексті вважаємо, що саме організація є засобом 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.

Отже, підбиваючи підсумки дослідження поняття та системи органів досудового розслідування України, пропонуємо розуміти під поняттям органу досудового розслідування державний орган або підрозділ державного органу, який уповноважений на виконання функцій з дізнання та досудового слідства в межах передбаченої чинним законодавством сфери компетенції та закріпленої підслідності на стадії кримінального провадження, що передбачає внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, збирання, дослідження, перевірку, аналіз, оцінку та використання доказів, встановлення об'єктивної істини, закриття кримінального провадження або направлення до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру чи про звільнення особи від кримінальної відповідальності [89].

Вважаємо, що система органів досудового розслідування в Україні 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 [99, с. 77–82].

При цьому для формування єдиного бачення проблеми та уніфікації вітчизняного законодавства вважаємо доцільним законодавчо закріпити поняття органу досудового розслідування та системи органів досудового розслідування. 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).

Оскільки ефективність реалізації слідчими підрозділами покладених на них завдань безпосередньо залежить від кадрового потенціалу, пропонуємо 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 установлення (присвоєння) їм передбачених законодавством класних чинів (рангів) або спеціальних звань, що неодмінно передбачає здійснення адміністративно-правового регулювання.

1.4. Мета, завдання та принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави

У процесі реформування системи правоохоронних органів в Україні, зокрема органів досудового розслідування, відбулися суттєві зміни нормативно-правового, організаційно-структурного та функціонального характеру в цій сфері. Проте фактично, зважаючи на традиційну практику слідчої діяльності, яка за тривалий час свого застосування укорінилася у вітчизняній системі правоохоронних органів, і наразі мають місце застарілі аспекти слідчої діяльності.

Більше того, сучасний незадовільний стан безпеки і рівень злочинності в державі та недосконалий адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування і слідчого зумовили розширення завдань і підвищення складності справ, напруженості провадження, зростання психологічного навантаження, що в підсумку вимагає якісно нового рівня професіоналізму та ефективності в діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави.

Тому питання зміни бачення та вдосконалення концептуальних засад діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави, передусім її мети, завдань та принципів, особливо з урахуванням курсу на євроінтеграцію, є сьогодні досить актуальним.

Незважаючи на значний науковий доробок з даної проблематики, яку висвітлювали О. М. Бандурка, О. А. Баулін, В. М. Галунько, А. Є. Голубов, Ю. М. Грошевий, О. О. Кіпер, Ю. Ф. Кравченко, О. І. Литвинчук, В. Т. Маляренко, А. Г. Нікуліна, М. І. Панов, М. С. Строгович, В. І. Фаринник, М. І. Хавронюк та інші правознавці, мета, завдання та принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів потребують уточнення та комплексного дослідження.

Цілком погоджуємося з А. Є. Голубовим у тому, що діяльність слідчого, як і будь-яка суспільно корисна діяльність, повинна бути спрямована на досягнення певної мети та виконання при цьому відповідних завдань. Причому, як справедливо відзначає автор, визначення мети такої діяльності, формулювання її, принаймні на рівні правосвідомості виконавця, є обов’язковою умовою належної організації та реалізації такої діяльності. Її усвідомлення безпосередньо слідчим, а також здійснення у повному обсязі виступає системно організуючим фактором, який надає діяльності логічної спрямованості, цілісності, обумовлює вибір сил та засобів її виконання, забезпечує її ефективність та результативність, сприяє отриманню нової якості діяльності, сприяє можливості оцінювання її результатів [38, с. 58].

Наразі мета діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави однозначно й повно не закріплена в кримінальному процесуальному законодавстві. Проте, виходячи із завдань кримінального провадження, проголошених у ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України, можна зробити певні висновки щодо мети та завдань діяльності досліджуваних підрозділів правоохоронних органів.

Так, завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника провадження була застосована належна правова процедура [136].

Тому вважаємо, що кожен слідчий підрозділ, діючи від імені й за дорученням держави, має певний адміністративно-правовий статус і є носієм юридичних повноважень організаційного характеру, реалізація яких забезпечує наявністю закріплених виконавчо-розпорядчих функцій. Метою діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави є забезпечення ефективного та якісного досудового розслідування, що передбачає встановлення в оптимальні строки істинних обставин справи, у якій відкрито провадження, і забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників на стадії досудового розслідування. Пропонуємо закріпити мету діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави в ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України [100, с. 121–127].

Відповідно досягнення поставленої мети вимагає виконання ряду завдань. Основним із них, на наш погляд, є організація, проведення та завершення повного та неупередженого розслідування в розумні строки

відповідно до встановлених законом порядку й процедури. Окрім цього, слідчі підрозділи правоохоронних органів держави виконують і низку інших – другорядних та специфічних, при цьому взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих завдань.

Так, згідно з Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України», на органи досудового розслідування покладаються такі завдання:

1) захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень;

2) охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження;

3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції;

4) забезпечення відшкодування фізичним і юридичним особам шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями;

5) виявлення причин і умов, які сприяють учиненню кримінальних правопорушень, і вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення [227].

Аналогічно в Наказі Міністерства юстиції України від 04.07.2017 р. № 2166/5 «Про затвердження Положення про органи досудового розслідування Державної кримінально-виконавчої служби України» зазначається, що завданнями органів досудового розслідування є:

1) захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень;

2) охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження;

3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, що підслідні слідчим органів Державної кримінально-виконавчої служби України (злочинів – у формі досудового слідства, кримінальних проступків – у формі дізнання);

4) забезпечення відшкодування фізичним і юридичним особам шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями;

5) виявлення причин і умов, які сприяють учиненню кримінальних правопорушень, і вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення [212].

У свою чергу, Державне бюро розслідувань виконує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування (ст. 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»):

1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України;

2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України;

3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України [195].

Натомість завданням Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [222]. Детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України [132], якщо наявна хоча б одна з таких умов (відповідно до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України) [136]:

1) злочин вчинено:

а) Президентом України, повноваження якого припинено, народним депутатом України, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом Центральної виборчої комісії, Головою Національного банку України, його першим заступником та заступником, членом Ради Національного банку України, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником, Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим, його першим заступником та заступником, радником або помічником Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України;

б) державним службовцем, посада якого належить до категорії «А»;

в) депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом обласної ради, міської ради міст Києва та Севастополя, посадовою особою місцевого самоврядування, посаду якої віднесено до першої та другої категорій посад;

г) суддею, суддею Конституційного Суду України, присяжним (під час виконання ним обов'язків у суді), Головою, заступником Голови, членом, інспектором Вищої ради правосуддя, Головою, заступником Голови, членом, інспектором Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

д) прокурорами органів прокуратури, зазначеними у пунктах 1-4, 5-11 частини першої статті 15 Закону України «Про прокуратуру» [233];

е) особою вищого начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, вищого складу Національної поліції, посадовою особою митної служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище, посадовою особою органів державної податкової служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище;

є) військовослужбовцем вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України;

ж) керівником суб'єкта великого підприємництва, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків;

2) розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленої законом на час вчинення злочину (якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу,

військового формування, органу місцевого самоврядування, суб'єкта господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків);

3) злочин, передбачений статтею 369, частиною першою статті 369-2 Кримінального кодексу України, вчинено щодо службової особи, визначеної у частині четвертій статті 18 Кримінального кодексу України [132] або у пп. 1 п. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України [136].

Натомість на Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. У зв'язку з цим до завдань безпосередньо слідчих підрозділів Служби безпеки України входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України (ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України») [235].

У контексті дослідження слід звернути увагу й на основні завдання діяльності слідчих підрозділів органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. Загалом завданням Державної фіскальної служби України є реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів

податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установлений законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів. Даний орган провадить відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, а також вживає заходів до відшкодування завданих державі збитків [199].

Отже, підсумовуючи вищевказане, пропонуємо узагальнити та класифікувати завдання слідчих підрозділів правоохоронних органів наступним чином [82, с. 112–115]:

1) основні (процесуальні) – організація, проведення та завершення повного та неупередженого розслідування в розумні строки відповідно до встановлених законом порядку та процедури, враховуючи підслідність, установлену ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України;

2) забезпечувальні (організаційно-управлінські) – попередження вчинення злочинів, виявлення причин і умов кримінальних правопорушень, вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення; забезпечення відшкодування фізичним і юридичним особам шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями, тощо;

3) специфічні – завдання, характерні для окремо взятих органів досудового розслідування: розслідування злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище (Державне бюро розслідувань); розслідування та протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами (Національне

антикорупційне бюро України); розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України (Служба безпеки України) тощо.

Слід зазначити, що ефективність здійснення зазначених завдань залежить від фундаментальних і концептуальних засад провадження діяльності в цій сфері – принципів діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави [90].

Досліджуючи принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави, слід звернути увагу на загальні принципи кримінального провадження, з якими беззаперечно мають узгоджуватися засади діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів. Так, згідно зі ст.ст. 7–29 Кримінального процесуального кодексу України, зміст та форма кримінального провадження повинні відповідати загальним засадам кримінального провадження, до яких, зокрема, належать наступні принципи:

1) верховенства права – людина, її права та свободи є найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави;

2) законності – керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов’язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, Кримінального процесуального кодексу та вимог інших актів законодавства, всебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом’якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень;

3) рівності перед законом і судом – не може бути привілеїв чи обмежень у процесуальних правах за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, громадянства, освіти, роду занять, а також за мовними або іншими ознаками;

4) поваги до людської гідності – під час кримінального провадження повинна бути забезпечена повага до людської гідності, прав і свобод кожної особи, забороняється піддавати особу катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує її гідність, поводженню чи покаранню, вдаватися до погроз застосування такого поводження, утримувати особу у принизливих умовах, примушувати до дій, що принижують її гідність;

5) забезпечення права на свободу та особисту недоторканність – під час кримінального провадження ніхто не може триматися під вартою, бути затриманим або обмеженим у здійсненні права на вільне пересування в інший спосіб через підозру або обвинувачення інакше як на підставах та в порядку, передбачених Кодексом;

6) недоторканності житла чи іншого володіння особи – не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим судовим рішенням (крім випадків, передбачених законом);

7) таємниці спілкування – гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, інших форм спілкування; втручання у таємницю можливе на підставі судового рішення, а отримана в такому випадку інформація не може бути використана інакше як для виконання завдань кримінального провадження;

8) невтручання у приватне життя – одержана інформація про приватне життя особи не може бути використана інакше як для виконання завдань кримінального провадження;

9) недоторканності права власності – позбавлення або обмеження права власності здійснюється лише на підставі вмотивованого судового рішення;

10) презумпції невинуватості та забезпечення доведеності вини – особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили; підозра, обвинувачення не можуть ґрунтуватися на доказах, отриманих незаконним шляхом;

11) свободи від самовикриття та права не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї – жодна особа не може бути примушена визнати свою винуватість або примушена давати пояснення, показання, які можуть стати підставою для підозри, обвинувачення;

12) забезпечення права на захист – слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд зобов'язані роз'яснити підозрюваному, обвинуваченому його права та забезпечити право на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного ним або призначеного захисника;

13) забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності – кожному гарантується право на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності суду, слідчого судді, прокурора, слідчого;

14) публічності – прокурор, слідчий зобов'язані в межах своєї компетенції розпочати досудове розслідування в кожному випадку безпосереднього виявлення ознак кримінального правопорушення (за виключенням випадків, коли кримінальне провадження може бути розпочате лише на підставі заяви потерпілого) або в разі надходження заяви (повідомлення) про вчинення кримінального правопорушення, а також вжити всіх передбачених законом заходів для встановлення події кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила;

15) розумності строків – кожна процесуальна дія або процесуальне рішення повинні бути виконані або прийняті в розумні строки, що є об'єктивно необхідними, і які не можуть перевищувати передбачені законом; проведення досудового розслідування у розумні строки забезпечує прокурор, слідчий суддя, а судового провадження – суд;

16) мови, якою здійснюється кримінальне провадження – здійснюється державною мовою; слідчий забезпечує учасникам, які не володіють чи недостатньо володіють державною мовою, право давати показання рідною або іншою мовою, якою вони володіють, користуючись при необхідності послугами перекладача, та інші принципи [136].

Проте, на наш погляд, дані принципи відображають лише нормативно-правовий аспект засад діяльності учасників кримінального провадження. Вважаємо доцільним доповнити наведений перелік принципами організаційного характеру: наприклад, наукового підходу (принцип упровадження науково обґрунтованих методів і методик досудового розслідування), смарт-технологій (принцип застосування в процедурі досудового розслідування сучасних технологій і техніки) тощо. Також важливе значення мають принципи результативності – якості та ефективності.

Разом із тим нормативно закріплено, що діяльність безпосередньо органів досудового розслідування здійснюється відповідно до принципів верховенства права, законності, рівності перед законом і судом, поваги до людської гідності, забезпечення права на свободу та особисту недоторканність, недоторканності житла чи іншого володіння особи, таємниці спілкування, невтручання в приватне життя, недоторканності права власності, презумпції невинуватості та забезпечення доведеності вини, свободи від самовикриття та права не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї, заборони двічі притягувати до кримінальної відповідальності за одне і те саме правопорушення, забезпечення права на

захист, змагальності сторін кримінального провадження та свободи в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості, безпосередності дослідження показань, речей і документів, забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності, публічності, диспозитивності, розумності строків досудового розслідування [227, 212]. Як бачимо, даний перелік у цілому збігається із загальними принципами кримінального провадження, зазначеними вище.

У свою чергу, діяльність Служби безпеки України, її органів і співробітників ґрунтується на засадах законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України. А в оперативно-службовій діяльності Служба безпеки України також дотримується принципів поєднання єдиноначальності і колегіальності, гласності і конспірації [235]. Проте даний перелік не можна вважати вичерпним.

Також основні засади організації та діяльності Державного бюро розслідувань включають в себе принципи:

1) верховенства права;

2) законності;

3) справедливості;

4) неупередженості;

5) незалежності і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань;

6) відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам;

7) політичної нейтральності і позапартійності;

8) єдиноначальності у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень Державного бюро розслідувань (не заперечує

принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань) [195].

До основних принципів діяльності Національного антикорупційного бюро України законодавцем віднесено принципи:

1) верховенства права;

2) поваги та дотримання прав і свобод людини і громадянина;

3) законності;

4) безсторонності та справедливості;

5) незалежності Національного бюро та його працівників;

6) підконтрольності і підзвітності суспільству та визначеним законом державним органам;

7) відкритості для демократичного цивільного контролю;

8) політичної нейтральності і позапартійності;

9) взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями [222].

Цікавою вважаємо в контексті дослідження думку С. Д. Гусарєва та О. Д. Тихомирова, які вважають, що до системи принципів, на які спирається робота слідчих органів, слід віднести (окрім згаданих нами вище): етичність, науковість, гласність, плановість, оперативність, динамізм, незалежність, гуманізм, економічність тощо [47, с. 360–366].

Отже, підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо виокремити наступні принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів, які розподілено на:

1) традиційні (субординація, координація, підвідомчість, підпорядкованість, підконтрольність, підзвітність);

2) інноваційні (самостійність, ефективність, відкритість, прозорість, гендерна рівність тощо).

Висновки до розділу 1

Конституційно й на законодавчому рівні чітко не виокремлено місце й однозначно не визначено роль слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави, адже наразі законодавчо й не закріплено загалом єдиного визначення поняття правоохоронного органу та їх вичерпного переліку. І, незважаючи на те, що декларативно проголошено процесуальну самостійність слідчого, на сьогодні не передбачені реальні гарантії її реалізації та адміністративно-структурної незалежності.

Обгрунтована доцільність прийняття спеціального закону «Про правоохоронні органи України», у якому має бути єдине тлумачення сутності та закріплення вичерпного переліку правоохоронних органів держави для формування чіткого бачення системи цих органів і сфери їх компетенції, можливості позиціювання окремих їх видів і, зокрема слідчих підрозділів, залежно від юрисдикції, специфіки діяльності, виконуваних функцій тощо, а також повно регламентовано адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів й державні гарантії його реалізації.

Слідчі підрозділи в системі правоохоронних органів держави займають особливе місце. 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.

Роль слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави полягає у виконанні специфічної функції досудового розслідування, яка є самостійною й відокремленою від функцій обвинувачення, захисту чи судового розгляду.

Виокремлено ознаки слідчої діяльності, що обумовлюють роль і місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави, а саме:

1) є соціальним видом діяльності;

2) має публічний характер;

3) здійснюється від імені держави в межах визначеної законодавством сфери компетенції та на підставі наданих державно-владних повноважень;

4) реалізується на стадії досудового розслідування з використанням адміністративно-правових відносин;

5) передбачає виконання основної функції – повного, усебічного, своєчасного та неупередженого розслідування, а також низки хоч і другорядних, але невід'ємних з ознаками адміністрування організаційної, профілактичної, прогностичної, контрольної та наглядової;

6) будується за принципами субординації, підвідомчості, підконтрольності й підзвітності;

7) ґрунтується на комунікації, координації та взаємодії з іншими правоохоронними і контролюючими органами влади й інституціями громадянського суспільства.

Слідчі підрозділи правоохоронних органів держави пройшли досить тривалий історичний шлях свого становлення та розвитку, який продовжується і зараз, базуючись на здобутках минулого та вимогах і очікуваннях майбутнього.

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, передача окремих справ на розгляд різних 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.

Обґрунтовано, що в ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України наводиться лише перелік органів досудового розслідування, проте поняття органу досудового розслідування та системи органів досудового розслідування на концептуальному рівні залишаються невизначеними. При цьому окремі трактування понять мають місце в нормативних актах, присвячених регулюванні діяльності того чи іншого окремо взятого органу досудового розслідування.

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.

Запропоновано під поняттям органу досудового розслідування розуміти державний орган або підрозділ державного органу, який уповноважений на виконання функцій з дізнання та досудового слідства в межах передбачених чинним законодавством сфери компетенції та закріпленої підслідності на стадії кримінального провадження, що передбачає внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, збирання, дослідження, перевірку, аналіз, оцінку та використання доказів, встановлення об’єктивної істини, закриття кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру чи про звільнення особи від кримінальної відповідальності.

Визначено, що система органів досудового розслідування в Україні 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).

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 установлення (присвоєння) їм передбачених законодавством класних чинів (рангів) або спеціальних звань, що неодмінно передбачає здійснення адміністративно-правового регулювання.

Обґрунтовано актуальність питання зміни бачення та вдосконалення концептуальних засад діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави, передусім, її мети, завдань та принципів, особливо з

урахуванням курсу на євроінтеграцію, враховуючи ту обставину, що на сьогодні мета діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави однозначно й повно не закріплена в кримінальному процесуальному законодавстві.

Зазначено, що слідчий підрозділ, діючи від імені й за дорученням держави, має певний адміністративно-правовий статус і є носієм юридичних повноважень організаційного характеру, реалізація яких забезпечує наявністю закріплених виконавчо-розпорядчих функцій. 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.

Запропоновано визначити та закріпити мету діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави як забезпечення ефективного та якісного досудового розслідування, що передбачає встановлення в оптимальні строки істинних обставин справи, у якій відкрито провадження, і забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників на стадії досудового розслідування.

Наголошено, що досягнення поставленої мети вимагає виконання ряду завдань слідчих підрозділів правоохоронних органів, які запропоновано узагальнити та класифікувати завдання наступним чином:

1) основні (процесуальні) – організація, проведення та завершення повного та неупередженого розслідування в розумні строки відповідно до встановлених законом порядку та процедури, враховуючи підслідність, установлену ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України;

2) забезпечувальні (організаційно-управлінські) – попередження вчинення злочинів, виявлення причин і умов кримінальних правопорушень,

вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення; забезпечення відшкодування фізичним і юридичним особам шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями та ін.;

3) специфічні – завдання, характерні для окремо взятих органів досудового розслідування: розслідування злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище (Державне бюро розслідувань); розслідування та протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами (Національне антикорупційне бюро України); розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України (Служба безпеки України) тощо.

З’ясовано, що ефективність досягнення мети та здійснення завдань слідчих підрозділів правоохоронних органів держави залежить від фундаментальних і концептуальних засад провадження діяльності в цій сфері – принципів діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави.

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).

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

2.1. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України

У процесі реформування системи правоохоронних органів України, зокрема з прийняттям і набуттям чинності Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [224], відбулися цілком очікувані зміни в системі організації та функціонування органів досудового розслідування України. Так, у складі поліції передбачено функціонування органів досудового розслідування, і безпосередньо слідчі органи Національної поліції відповідно до покладених на них завдань було уповноважено здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності.

Відповідні зміни знайшли своє відображення й у Кримінальному процесуальному кодексі України [136] на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» від 23 грудня 2015 р. № 901-VIII [190].

У подальшому було підписано накази Міністерства внутрішніх справ України від 03.11.2015 р. № 1339 «Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події» [207], від 14.04.2016 р. № 296 «Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції

України» [204], від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» [227] (яким затверджено Положення про органи досудового розслідування Національної поліції України та Інструкцію з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України), від 07.07.2017 р. № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» [202] тощо.

Проте в повсякчасній діяльності слідчих підрозділів поліції та їх взаємодії з іншими правоохоронними органами зазначеними нормативно-правовими актами не забезпечується повною мірою ефективне адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України.

Варто зазначити, що окремі аспекти адміністративно-правового регулювання правоохоронних органів, зокрема органів досудового розслідування, досліджувала низка вітчизняних і зарубіжних учених: О. М. Бандурка, О. В. Баулін, М. М. Бурбика, О. О. Кіпер, М. П. Климчук, А. Т. Комзюк, А. М. Куліш, В. Т. Маляренко, О. М. Музичук, В. М. Плішкін, Б. В. Романюк, А. В. Самодін, Г. І. Сисоєнко, Ю. М. Старілов, В. І. Фаринник, М. І. Хавронюк, М. С. Цуцкірідзе, О. Н. Ярмиш тощо. Проте, незважаючи на значний науковий доробок з питання правового регулювання слідчих підрозділів правоохоронних органів, адміністративно-правове регулювання організації та функціонування саме слідчих органів Національної поліції України висвітлено фрагментарно, адже період практичного функціонування Національної поліції в Україні й відповідно її слідчих органів є досить нетривалим, що обумовлює актуальність і своєчасність подальшого теоретичного дослідження в даному напрямку задля подальшого

вдосконалення нормативно-правового підґрунтя організації та діяльності слідчих органів Національної поліції України.

Досліджуючи адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України, спершу вважаємо за доцільне звернутися до понятійного апарату в даному контексті. Так, у загальному розумінні регулювати (з лат. «regulare» – спрямовувати, упорядковувати) означає керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, системі, упорядковувати що-небудь [28, с. 1207]. У зв'язку з цим у юридичній науці правове регулювання традиційно трактується як один із засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства та держави [349, с. 40].

При цьому характерною особливістю саме правового регулювання є те, що вказані «вплив», «упорядкування» чи «керування» відбуваються за допомогою правових засобів, норм права. Так, правове регулювання – це упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона та розвиток, здійснювані державою за допомогою права і сукупності правових засобів [262, с. 488]; вплив норм права та інших спеціальних юридичних засобів на поведінку особи та на суспільні відносини з метою їх упорядкування та прогресивного розвитку [8, с. 219]; діяльність держави, її органів і посадових осіб, а також уповноважених на те громадських організацій щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права, їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників із метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві [335, с. 1060].

Окремим різновидом правового регулювання є адміністративно-правове регулювання, що, на думку Ю. П. Битяка, зосереджене на регулюванні суспільних відносин управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої влади, внутрішньоорганізаційній діяльності

державних органів [6, с.19]. Тобто, як зазначає С. М. Алфьоров, – у сфері діяльності виконавчих та розпорядчих органів [7, с. 8–9], де виключається юридична рівність учасників таких суспільних відносин, де одна сторона є суб'єктом управління, а інша – об'єктом управління [147, с. 28]. Причому ще одним ключовим моментом, на наш погляд, є факт упорядкування шляхом застосування норм адміністративного права [284, с. 379].

Отже, враховуючи загальнотеоретичні основи розуміння понять правового регулювання та адміністративно-правового регулювання при дослідженні адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України, вважаємо, що адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України – це правове закріплення та упорядкування системи управлінських, внутрішньо-організаційних і внутрішньо-розпорядчих відносин шляхом застосування норм адміністративного права та інших передбачених законодавством засобів [91].

Зокрема, Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку (ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII) [224]. Загалом у своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами [224].

Вато зазначити, що адміністративно-правове регулювання організації та функціонування власне слідчих органів Національної поліції України здійснюється шляхом застосування норм адміністративного права та інших юридичних засобів, передбачених такими основними нормативно-правовими актами різної юридичної сили:

1) Конституцією України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [120];

2) Кримінальним процесуальним кодексом України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [136], Кримінальним кодексом України від 05.04.2001 р. № 2341-III [132];

3) Законом України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [224];

4) Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [211];

6) наказами Міністерства внутрішніх справ України від 03.11.2015 р. № 1339 «Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події» [207]; від 14.04.2016 р. № 296 «Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України» [204]; від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» [227]; від 07.07.2017 р. № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» [202];

7) іншими нормативно-правовими актами.

Так, згідно зі ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України, органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і

досудове слідство) є, в тому числі, слідчі підрозділи органів Національної поліції [136]. Відповідно до ст. 216 Кодексу, слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування [136]. Проте якщо підслідність інших органів досудового розслідування детально регламентується у вищевказаній статті, то підслідність власне слідчих органів Національної поліції чітко та однозначно не прописана.

Звертаючись до Положення про органи досудового розслідування Національної поліції України, затвердженого Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» [227], можна з'ясувати, що органи досудового розслідування Національної поліції України є структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліції, її територіальних органів – головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві, територіальних (відокремлених) підрозділів головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві, які, згідно з кримінальним процесуальним законодавством, забезпечують досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції.

Щодо підслідності слідчих органів Національної поліції доречно відзначити, що, відповідно до Інструкції з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України», слідче управління здійснює контроль за

станом досудового розслідування, яке проводиться органами досудового розслідування, у кримінальних провадженнях про:

1) умисні вбивства, умисні тяжкі тілесні ушкодження, що спричинили смерть потерпілого, зґвалтування при обтяжуючих обставинах;

2) торгівлю людьми;

3) незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання з метою збуту чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів;

4) дорожньо-транспортні пригоди, у яких загинула хоча б одна особа або постраждало 5 і більше осіб;

5) кримінальні правопорушення, учинені організованими групами чи злочинними організаціями, бандитизм;

6) тяжкі та особливо тяжкі злочини, учинені у сфері службової діяльності;

7) злочини у сфері господарської діяльності, якими заподіяно матеріальної шкоди на суму понад мільйон гривень;

8) кримінальні правопорушення, які вчинені стосовно народних депутатів України, депутатів місцевих рад, працівників органів прокуратури, суду та представників засобів масової інформації;

9) тяжкі та особливо тяжкі злочини, учинені неповнолітніми або за їх участю;

10) кримінальні правопорушення, що викликали суспільний резонанс;

11) кримінальні правопорушення, в яких прокурорами скасовано постанови слідчих про закриття кримінальних проваджень;

12) кримінальні правопорушення, за якими надходили скарги громадян, акти реагування прокурора, рішення слідчого судді, суду, мали місце критичні виступи в засобах масової інформації або в яких під час перевірок виявлено недоліки;

13) кримінальні правопорушення, стан досудового розслідування у яких взято на контроль Генеральною прокуратурою України та регіональними прокуратурами [227].

Відповідно до Положення про органи досудового розслідування Національної поліції України, організовуються та функціонують наступні слідчі органи Національної поліції:

1) Головне слідче управління Національної поліції;

2) слідчі управління головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві;

3) слідчі відділи (відділення) територіальних (відокремлених) підрозділів поліції.

Безпосередньо слідчий є службовою особою органу Національної поліції України, уповноваженою в межах компетенції, передбаченої КПК України, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень. Окрім слідчого, в слідчих органах поліції передбачені та задіяні й інші посади, такі як:

1) слідчий – працівник організаційно-методичного підрозділу, який надає практичну і методичну допомогу в організації роботи органів досудового розслідування (розділ VII Положення);

2) слідчий-криміналіст, головним завданням якого є надання практичної і методичної допомоги слідчим у розслідуванні тяжких та особливо тяжких злочинів (розділ VIII Положення);

3) інспектор-криміналіст (технік-криміналіст), який володіє науковими, технічними або іншими спеціальними знаннями та навичками застосування технічних або інших засобів і як спеціаліст бере участь у проведенні слідчих (розшукових) дій та надає практичну допомогу слідчим в організації їх проведення (розділ IX Положення);

4) службова особа, відповідальна за перебування затриманих, завданням якого є здійснення контролю за дотриманням іншими

службовими особами прав затриманого, а також безпосереднє забезпечення цих прав (розділ X Положення);

5) помічник слідчого, який надає допомогу слідчому і виконує його доручення, пов'язані з розслідуванням кримінальних правопорушень (розділ XI Положення) [186].

Загалом основними завданнями органів досудового розслідування, згідно з чинним законодавством, є наступні:

1) захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень;

2) охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження;

3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції;

4) забезпечення відшкодування фізичним і юридичним особам шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями;

5) виявлення причин і умов, які сприяють учиненню кримінальних правопорушень, і вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення (розділ II Положення) [186].

На нашу думку, більшість із наведених завдань є характерними, загальними для всіх органів Національної поліції.

Відповідно до покладених на органи досудового розслідування Національної поліції України завдань, вони виконують такі ключові функції:

1) усебічне, повне і неупереджене дослідження обставин кримінального провадження, виявлення як тих обставин, що викривають, так і тих, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставин, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надання їм

належної правової оцінки та забезпечення прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень;

2) аналіз слідчої практики, організації і результатів діяльності слідчих, унесення на основі цього в установленому порядку пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування органів досудового розслідування, забезпечення правопорядку, посилення боротьби зі злочинністю, інформування населення із зазначених питань через засоби масової інформації;

3) розроблення та реалізацію заходів щодо дотримання законодавства, зміцнення службової дисципліни, підвищення якості досудового розслідування і скорочення його строків;

4) вивчення, узагальнення позитивного досвіду досудового розслідування, упровадження його на практиці та розроблення сучасних методик розслідування окремих видів кримінальних правопорушень;

5) організацію взаємодії слідчих підрозділів Національної поліції з Генеральною прокуратурою України, регіональними, місцевими прокуратурами, зокрема прокурорами, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, органами та підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову і судово-експертну діяльність;

6) вивчення практики застосування слідчими норм права і розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України;

7) забезпечення підбору, розстановки і виховання кадрів для органів досудового розслідування, підвищення їх кваліфікації та професійної майстерності;

8) організацію, відповідно до КПК України та законів України, розгляду і вирішення скарг і заяв громадян, які надходять у зв’язку з

проведенням досудового розслідування кримінальних правопорушень (розділ ІІІ Положення) [186].

Окремим, IV розділом Положення про органи досудового розслідування Національної поліції України закріплюється порядок призначення слідчих та керівників слідчих підрозділів на посаду, звільнення їх з посади, у V розділі – встановлюються і детально характеризуються повноваження керівників слідчих підрозділів органів Національної поліції, у VI – права і обов'язки слідчих, гарантії їх процесуальної незалежності.

Так, під час досудового розслідування слідчий самостійно приймає процесуальні рішення, крім випадків, коли законом передбачено винесення рішення слідчого судді, суду або згода прокурора чи погодження керівника органу досудового розслідування або якщо рішення про його проведення приймає виключно прокурор, і є відповідальним за законне та своєчасне виконання цих рішень. Утручання в процесуальну діяльність слідчих осіб, що не мають на те законних повноважень, не допускається. При цьому слідчий має право в порядку, передбаченому КПК України, доручати відповідним уповноваженим оперативним підрозділам поліції проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, і відповідно такі доручення слідчого є обов'язковими для виконання. Забороняється залучати слідчих до виконання функцій, не пов'язаних з розслідуванням кримінальних правопорушень [71, 186].

Разом із тим під час виконання своїх службових обов'язків слідчий зобов'язаний:

1) дотримуватися вимог Конституції України, КПК України та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

2) забезпечувати повне, усебічне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень у межах установлених КПК України строків;

3) виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються в письмовій формі;

4) забезпечувати реалізацію в повному обсязі прав і законних інтересів усіх учасників кримінального провадження;

5) не розголошувати відомості, що становлять державну чи іншу таємницю, що охороняється законом, інформацію про приватне (особисте і сімейне) життя особи та інші відомості, здобуті при розслідуванні кримінальних правопорушень;

6) не вчиняти будь-яких дій, що ганьблять звання слідчого і можуть викликати сумнів у його об'єктивності та неупередженості;

7) у разі наявності підстав, передбачених статтею 77 КПК України, заявляти самовідвід від участі в кримінальному провадженні в порядку, визначеному статтею 80 КПК України [136, 186].

Досліджуючи адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України, окрему увагу слід звернути на Інструкцію з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України, затверджену Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України». У даному нормативному документі встановлено, що організація роботи органів досудового розслідування Національної поліції України передбачає ефективну участь слідчих у захисті особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охороні прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження шляхом:

1) здійснення розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення;

2) внесення відповідних відомостей про їх вчинення до Єдиного реєстру досудових розслідувань;

3) проведення всебічного, повного та неупередженого досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції України, у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України;

4) ужиття своєчасних заходів для забезпечення відшкодування шкоди, завданої кримінальними правопорушеннями [71].

Не можна не підкреслити, що безпосередня діяльність органів досудового розслідування Національної поліції здійснюється на основі планування, поєднання єдиноначальності у вирішенні питань службової діяльності та колегіальності при їх обговоренні, персональної відповідальності кожного працівника за стан справ на дорученій ділянці роботи. Заходи щодо організації слідчої роботи формуються в планах роботи як органу досудового розслідування, так і відповідного органу (підрозділу) поліції із зазначенням строків їх виконання і відповідальних виконавців. Відповідно й слідчий має планувати свою роботу так, щоб забезпечити своєчасність виконання необхідних слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій у всіх кримінальних провадженнях, у яких він проводить досудове розслідування. Для цього ним складаються загальний календарний план-графік роботи в усіх кримінальних провадженнях та плани розслідування в кожному провадженні (розділ ІІ Інструкції) [71].

У цьому контексті невід’ємною складовою організації та функціонування слідчих органів поліції є координація діяльності органів досудового розслідування – узгоджена практична робота керівників та працівників органів досудового розслідування, які в межах повноважень здійснюють контрольні функції та координують розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності слідчих органів Національної поліції. А також взаємодія органів досудового розслідування поліції з органами та підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову,

судово-експертну діяльність, та в межах компетенції з іншими правоохоронними органами, центральними органами виконавчої влади, що забезпечується шляхом:

1) комплексного використання сил і засобів усіх підрозділів органів поліції під час досудового розслідування кримінальних правопорушень;

2) створення для всебічного, повного і неупередженого дослідження обставин кримінального провадження слідчо-оперативних груп із включенням до їх складу працівників оперативних та інших підрозділів органів Національної поліції, а в разі необхідності – міжвідомчих слідчо-оперативних груп, а для проведення досудового розслідування обставин кримінальних правопорушень, вчинених на територіях декількох держав або якщо порушуються інтереси цих держав, – спільних слідчих груп;

3) ефективного контролю за своєчасним та повним виконанням оперативними підрозділами доручень слідчих про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, а експертними установами – за своєчасним проведенням експертних досліджень;

4) внесення заступником Голови Національної поліції України – начальником ГСУ, заступниками начальників ГУНП – начальниками слідчих управлінь пропозицій відповідно Голові Національної поліції України, начальникам ГУНП, спрямованих на покращення організації діяльності органів досудового розслідування, а також взаємодії з іншими органами та підрозділами поліції;

5) якісної підготовки матеріалів з проблемних питань діяльності органів досудового розслідування та їх обговорення на колегіях (нарадах) МВС, Національної поліції України, ГУНП, спільних колегіях і нарадах з іншими правоохоронними та державними органами та прийняття конкретних і ефективних управлінських рішень [71].

Швидке та повне розслідування і розкриття кримінальних правопорушень досягається шляхом поєднання зусиль усіх органів та

підрозділів поліції, забезпечення належного рівня їх взаємодії відповідно до вимог законодавства щодо отримання, збирання, накопичення та використання інформації про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а також про події і факти, які можуть сприяти їх розслідуванню і розкриттю, що є невід'ємним завданням для всіх працівників поліції. Тому більш детально питання взаємодії регулюється Інструкцією з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні [202].

Не менш важливе значення в організації діяльності та функціонуванні слідчих підрозділів Національної поліції має аналітична робота, що передбачає організацію збору даних, їх обробку і узагальнення, комплексне вивчення стану оперативної обстановки, результатів діяльності органу досудового розслідування з метою визначення головних проблем, що виникають в управлінській діяльності органу досудового розслідування, недоліків і причин їх виникнення, надання практичної і методичної допомоги та зміцнення кадрів, усунення виявлених недоліків та вирішення наявних проблем. У зв'язку з цим паралельно ведеться й статистична робота в слідчих органах поліції, що полягає у відображенні результатів розслідування кримінальних правопорушень та руху кримінальних проваджень шляхом введення відповідної інформації до ЄРДР, формуванні звітності про результати роботи органів досудового розслідування, проведенні взаємних звірень з підрозділами інформаційного забезпечення [71].

У свою чергу, методична робота в слідчих органах поліції заснована на досягненнях сучасної науки та передового досвіду аналітичної, організаційної, науково-практичної, інформаційної діяльності щодо виконання основних завдань досудового розслідування, покращення його

якості, забезпечення законності, удосконалення професійної компетентності слідчих та підвищення ефективності їх діяльності. Ця робота передбачає постійну систематизацію законодавства України в частині, що стосується досудового розслідування, та своєчасне доведення до відома слідчих його змін, у тому числі за допомогою сучасних систем комунікаційного зв'язку та отримання інформації, проведення занять зі слідчими в системі службової підготовки, узагальнення слідчої та судової практики, а також позитивного практичного досвіду в розслідуванні кримінальних правопорушень [71].

Цілком очевидно, що впровадження передового досвіду в роботу органів досудового розслідування поліції передбачає вивчення, узагальнення та розроблення рекомендацій щодо впровадження нового і позитивного досвіду роботи в практику організації розслідування кримінальних правопорушень, у тому числі передового зарубіжного досвіду; розроблення сучасних методик розслідувань окремих видів кримінальних правопорушень; організацію та проведення нарад, науково-практичних конференцій і семінарів з проблем досудового розслідування; підготовку та розповсюдження відповідних друкованих видань [71].

Отже, як свідчить наведене, організація та функціонування слідчих органів Національної поліції, окрім власне діяльності з розслідування злочинів, відповідно до передбаченої підслідності справ, передбачають розумне поєднання та ефективне виконання планової, аналітичної, методичної, статистичної, контрольної та інших видів діяльності, кожен із яких має бути чітко врегульованим нормами адміністративного законодавства для досягнення належного рівня ефективності діяльності слідчих органів поліції в цілому.

Тобто механізм адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів у системі органів Національної поліції 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.

Водночас слід наголосити на окремих недоліках адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України [85, с. 25–28]. Так, наприклад, експертна група «Поліція під контролем» стверджує, що проблемою є розподіл функцій слідчого та працівника оперативного підрозділу (оперативника), які під час розслідування взаємодіють, а комунікація між ними здійснюється через документування кримінального провадження. Це в підсумку призводить до бюрократичного затягування розслідування кримінального провадження, що безпосередньо впливає на його якість [74, с. 3], із чим ми цілком погоджуємося.

Р. І. Благута та М. П. Климчук із цього приводу слушно відзначають, що виявлення та розслідування тяжких й особливо тяжких злочинів об’єктивно передбачає вдосконалення правового регулювання та організаційно-тактичної організації взаємодії слідчих й оперативних підрозділів. Відповідно постає необхідність чіткого законодавчого визначення правового статусу, прав та обов’язків щодо суб’єктів розслідування і суб’єктів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, однозначної законодавчої позиції стосовно їх ролі, напрямів діяльності в сучасному кримінальному процесі [31, с. 6].

Аналогічно й М. С. Цуцкірідзе підкреслює, що ефективність правоохоронних інструментів полягає не тільки в єдності, а й у специфіці:

слідчі й оперативні підрозділи мають специфічні, притаманні тільки їм засоби виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. Водночас зазначені повноваження забезпечують позитивний ефект лише за умов спільної та узгодженої діяльності [310, с. 255].

Узагальнюючи та доповнюючи вищевказане, доходимо висновку, що окремі недоліки адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України, виявлені в процесі дослідження [98], полягають у наступному:

1) якщо підслідність інших органів досудового розслідування детально регламентується в ст. 216 Кримінального процесуального кодексу, то підслідність слідчих органів Національної поліції чітко, повно та однозначно не прописана у вищевказаній статті;

2) більшість закріплених завдань слідчих органів Національної поліції є характерними, загальними для всіх органів Національної поліції;

3) відсутнє чітке законодавче розмежування функцій слідчого та працівника оперативного підрозділу тощо.

Крім того, варто наголосити, 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.

2.2. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства

Відповідно до положень ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України, одним із органів досудового розслідування (органів, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства [136]. Проте в Кримінальному процесуальному кодексі України наразі немає жодної вказівки, які саме це органи.

Чіткої відповіді на це питання не можна знайти й у Податковому кодексі України [184], у якому хоча й міститься розділ, присвячений функціонуванню податкової міліції, проте змінами до Кримінального процесуального кодексу та власне податкового законодавства у відповідних перехідних положеннях його планувалося загалом виключити, не узгодивши належним чином при цьому адміністративно-правову базу регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. Інші спеціальні нормативно-правові акти в цій сфері також практично відсутні, що свідчить про недосконаліть сучасного адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, яке при цьому має першочергову значущість на шляху як досягнення цілей і завдань діяльності даних органів (які попри законодавчі колізії фактично виконують свої завдання та

функції), так і належного стану забезпечення додержання податкового законодавства в країні.

Окремі аспекти регулювання діяльності слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, висвітлювали О. А. Банчук, О. В. Баулін, Р. Г. Ботвінов, В. М. Галунько, Л. М. Дудник, О. С. Задорожний, А. А. Козіна, В. П. Кононець, В. В. Лисенко, А. О. Ляш, О. А. Марущак, А. В. Самодін, Г. І. Сисоєнко, В. В. Тропін, Г. Г. Філоненко, Г. П. Цимбал та інші правознавці.

Проте, незважаючи на існуючий науковий доробок у даному напрямку, наявні дослідження лише фрагментарно торкаються адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. Тим більше законодавча база в цій сфері зазнала суттєвих змін. Це в підсумку обумовлює актуальність подальшого дослідження адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства.

Варто підкреслити, що за даними звіту Державної фіскальної служби (Звіту про роботу органів досудового розслідування за 12 місяців 2017 року) було направлено до суду з обвинувальним актом 780 кримінальних проваджень стосовно 829-ти осіб за незаконне виготовлення, зберігання або транспортування з метою збуту підакцизних товарів, фіктивне підприємництво, легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, ухилення від сплати податків і зборів та інші правопорушення відповідно до чинного законодавства. Усього у звітному періоді було закінчено 2605 кримінальних проваджень, розпочато – 5279. Причому в процесі розслідування вищевказаних справ було задіяно 392 слідчих (станом на 01.01.2018 р.) [63].

Водночас слушною вважаємо думку О. А. Банчука, з точки зору якого Кримінальний процесуальний кодекс визначає, що податкові злочини уповноважені розслідувати слідчі «органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства», і в цих же органах можуть створюватися оперативні підрозділи на підставі ст. 41 Кодексу. Усі повноваження органів розслідування та правила розслідування визначені виключно в цьому Кодексі, і в ньому ж відсутня будь-яка згадка про податкову міліцію чи фіскальну службу [17].

З цього приводу справедливо відзначає також В. Веремко, наголошуючи на тому, що поспіхом прийнятим Законом від 21.12.2016 р. № 1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» було «випадково» виключено розділ Податкового Кодексу про податкову міліцію, що позбавило останню повноважень. Утім, у Державній фіскальній службі «заплющують очі» на помилку й працюють так, ніби нічого не сталося. У свою чергу, апарат парламенту також не поспішає прибирати скасований розділ із тексту Кодексу, пояснюючи це «внутрішніми неузгодженостями в тексті закону» та «відсутністю повноважень виправляти технічні помилки та неузгодженості в тексті опублікованих законів» [29].

Разом із тим, на думку О. Данилюка, без ліквідації податкової міліції та створення Служби фінансових розслідувань неможливо провести реформу Державної фіскальної служби. І, хоча її діяльність наразі не передбачена законом (податкова міліція вже понад рік існує поза законом), податкова міліція є частиною Державної фіскальної служби України, продовжує працювати та фінансуватися з державного бюджету. І, незважаючи на те, що ще в березні 2017-го урядом було запропоновано проект закону про створення Служби фінансових розслідувань, і сьогодні законопроект не прийнято [158].

Такий стан речей, на наш погляд, ще раз підтверджує, що, незважаючи на вагому роль і важливу діяльність, яка фактично провадиться, хоча й законодавчо неврегульована належним чином, проблема адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, має місце.

Аналізуючи більш докладно адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, слід спершу окреслити коло основних нормативно-правових актів, шляхом застосування яких наразі воно реалізується. Це, зокрема, Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [120]; Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [136], Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III [132]; Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [184], Постанова Кабінету Міністрів України «Про Державну фіскальну службу України» від 21.05.2014 р. № 236 [199], Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України від 24.10.2017 р. № 298/875/593/866/200-О «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих» (у т.ч. Форми № 1-СЛ «Про роботу слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства») [205] тощо. Як бачимо, необхідність прийняття спеціального нормативно-правового акта, який би врегульовував питання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, є очевидним.

У цьому контексті неможливо не звернути увагу на проект Закону України «Про Державну службу фінансових розслідувань», про який йшлося вище і яким передбачалося, що Державна служба фінансових

розслідувань має бути створена на базі податкової міліції та підрозділів боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, Державної податкової служби в Україні і стати центральним правоохоронним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, складаючись із підрозділів по боротьбі з правопорушеннями у сфері господарської діяльності, слідчих підрозділів і підрозділів по боротьбі з корупцією та власної безпеки [198].

Відповідно до ст. 3 Законопроекту, на Службу фінансових розслідувань пропонувалося покласти наступні завдання:

1) запобігання, виявлення, розкриття та досудове розслідування злочинів у сфері господарської діяльності, віднесених чинним законодавством до її компетенції;

2) протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та запобігання вчиненню правопорушень, що спрямовані на отримання таких доходів;

3) розшук платників, які ухиляються від сплати податків і зборів (обов’язкових платежів) та неподаткових платежів;

4) розшук боржників, їх майна та активів, на які може бути накладено стягнення;

5) забезпечення безпеки діяльності працівників органів Служби фінансових розслідувань та Податкової служби, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних із виконанням службових обов'язків;

6) запобігання, виявлення, припинення корупційних діянь та правопорушень, а також злочинів у сфері службової діяльності з боку працівників Служби фінансових розслідувань та Податкової служби [198] тощо;

Для виконання поставлених завдань Державна служба фінансових розслідувань має виконувати такі функції, як (ст. 4 Законопроекту):

1) аналіз криміногенних процесів у сфері господарської діяльності, виявлення стійких тенденцій їх розвитку та прогнозування на цій основі

можливих негативних наслідків, розробка відповідних пропозицій та внесення їх на розгляд органів державної влади;

2) виявлення причин, що породжують правопорушення у сфері господарської діяльності, та умов, які сприяють їх учиненню, та вжиття заходів до їх усунення;

3) аналіз стану злочинності у сфері господарської діяльності, визначення основних напрямів і тактики оперативно-службової діяльності, пов'язаної з запобіганням, виявленням і розкриттям злочинів та інших правопорушень, віднесених чинним законодавством до її компетенції;

4) проведення в установленому порядку перевірки матеріалів про правопорушення у сфері господарської діяльності, дізнання у кримінальних справах щодо злочинів у цій сфері, виконання письмових доручень слідчих, прокурорів і суддів відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України;

5) проведення в установленому порядку оперативно-розшукових заходів, у тому числі пов'язаних з установленням фактів корупції та інших зловживань з боку працівників Служби фінансових розслідувань і Податкової служби та з метою захисту працівників цих служб від злочинних посягань, пов'язаних з виконанням ними своїх службових обов'язків;

6) виявлення фактів корупції та інших зловживань з боку працівників Служби фінансових розслідувань Податкової служби та вжиття заходів до запобігання їм;

7) створення відповідних інформаційних баз та проведення фінансових розслідувань;

8) здійснення моніторингу сумнівних фінансових операцій та протидія незаконним міжнародним фінансовим трансакціям;

9) здійснення оперативно-запобіжних заходів зі скорочення податкового боргу;

10) протидія незаконному відшкодуванню податку на додану вартість [198] тощо.

Для виконання завдань і функцій Державної служби фінансових розслідувань було запропоновано сформувати відповідну систему органів у службі, а саме: центральний апарат (Департамент фінансових розслідувань, Департамент досудового слідства (розслідування) і Департамент по боротьбі з корупцією та власної безпеки), регіональні (в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі – підрозділи фінансових розслідувань, досудового слідства (розслідування), по боротьбі з корупцією та власної безпеки) та місцеві підрозділи (у районах, містах та районах у містах – підрозділи фінансових розслідувань та досудового слідства (розслідування)) [198].

Незважаючи як на недоліки вищезгаданого законопроекту, так і на вірогідні позитивні наслідки його прийняття, його так і не було прийнято. Тому наразі, виходячи з чинної нормативно-правової бази, можна констатувати наступне.

З Наказу Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України від 24.10.2017 р. № 298/875/593/866/200-О «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих» (у т.ч. Форми № 1-СЛ «Про роботу слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства») випливає, що слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, включають в себе:

1) Головне слідче управління фінансових розслідувань Державної фіскальної служби України;

2) Слідче управління кримінальних розслідувань Головного слідчого управління фінансових розслідувань Державної фіскальної служби України, слідче управління Офісу великих платників податків;

3) слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства у місті Києві, областях, Офісі великих платників податків;

4) слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, міського та районного рівнів [301].

Разом із тим, згідно із суперечливою ст. 350 (350.1.2) Податкового кодексу України, податкова міліція відповідно до покладених на неї завдань проводить також і досудове розслідування в межах наданої законом компетенції. Завданнями податкової міліції є розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування та бюджетній сфері (ст. 348.2) [184].

Тобто наразі органи досудового розслідування у сфері контролю за додержанням податкового законодавства входять до складу Державної фіскальної служби України.

Варто зауважити, що Державна фіскальна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [199], в тому числі провадить досудове розслідування згідно зі встановленою законодавчо підслідністю.

Відповідно до п.п. 3–4 Постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236 «Про Державну фіскальну службу України», випливають і основні завдання діяльності слідчих підрозділів органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. По-перше, загальними завданнями Державної фіскальної служби України є:

1) реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства;

2) здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів;

3) здійснення державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску;

4) боротьба з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установлений законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів.

Відповідно даний орган провадить згідно із законом оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, а також вживає заходів до відшкодування завданих державі збитків, здійснює розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за кримінальні правопорушення у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах; здійснює міжнародне співробітництво, забезпечує виконання зобов’язань, узятих за міжнародними договорами України, з питань, що належать до її компетенції, у тому числі шляхом надання взаємної адміністративної допомоги у запобіганні, виявленні та розслідуванні порушень законодавства на підставі міжнародних угод [199].

Не можна не звернути увагу й на виділені завдання та функції безпосередньо Головного слідчого управління фінансових розслідувань, які оприлюднені на офіційному сайті Державної фіскальної служби України:

1) здійснення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, забезпечення дотримання прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження;

2) процесуальне та методичне керівництво роботою слідчого апарату з метою забезпечення належної організації досудового слідства у провадженнях, які належать до компетенції слідчих фінансових розслідувань ДФС, ефективного розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність;

3) безпосереднє розслідування найбільш важливих і складних кримінальних правопорушень;

4) контроль за неухильним дотриманням законності в діяльності слідчого апарату, забезпечення процесуальної самостійності слідчих;

5) організація взаємодії слідчого апарату з іншими підрозділами ДФС у межах компетенції – судом, прокуратурою, правоохоронними органами України та інших держав на підставі відповідних угод;

6) вивчення, узагальнення та організація впровадження в діяльність слідчого апарату передових форм і методів розкриття злочинів та розслідування кримінальних правопорушень [56].

Проте, на жаль, дані положення сформовані на підставі загальних положень щодо органів досудового розслідування, виходячи з Кримінального процесуального кодексу України, щодо завдань і функцій Державної фіскальної служби, проте не закріплені у спеціальному нормативно-правовому акті, який би врегульовував ці та інші аспекти в діяльності слідчих підрозділів органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства [105].

Досліджуючи питання адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, слід зауважити, що підслідність органів досудового розслідування закріплена в ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України, відповідно до якої слідчі органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 204, 205, 205-1, 212, 212-1, 216, 218-1, 219 Кримінального кодексу України [136].

Тобто мова йде про такі злочини, як:

1) незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів (спирту етилового, спиртових дистилятів, алкогольних напоїв, пива, тютюнових виробів, тютюну, промислових замінників тютюну, пального або інших підакцизних товарів) (ст. 204 Кримінального кодексу України [132]);

2) фіктивне підприємництво – створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона (ст. 205);

3) підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб-підприємців – внесення в документи завідомо неправдивих відомостей, а також умисне подання для проведення такої реєстрації документів, які містять завідомо неправдиві відомості (ст. 205^{-1});

4) ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) – умисне ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), що входять в систему оподаткування, введених у встановленому законом порядку, вчинене службовою особою підприємства, установи, організації, незалежно від форми власності, або особою, що займається підприємницькою діяльністю без створення юридичної особи, чи будь-якою

іншою особою, яка зобов'язана їх сплачувати, якщо ці діяння призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у значних розмірах (ст. 212);

5) ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування – умисне ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, вчинене службовою особою підприємства, установи, організації, незалежно від форми власності, або особою, яка здійснює підприємницьку діяльність без створення юридичної особи, чи будь-якою іншою особою, яка зобов'язана його сплачувати, якщо таке діяння призвело до фактичного ненадходження до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування коштів у значних розмірах (ст. 212^{-1});

6) незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених контрольних марок для маркування упаковок примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних чи голографічних захисних елементів (ст. 216);

7) доведення банку до неплатоспроможності – умисне, з корисливих мотивів, іншої особистої заінтересованості або в інтересах третіх осіб вчинення пов’язаною з банком особою будь-яких дій, що призвели до віднесення банку до категорії неплатоспроможних, якщо це завдало великої матеріальної шкоди державі або кредитору (ст. 218^{-1});

8) доведення до банкрутства – умисне, з корисливих мотивів, іншої особистої заінтересованості або в інтересах третіх осіб вчинення громадянином – засновником (учасником) або службовою особою суб'єкта господарської діяльності дій, що призвели до стійкої фінансової

неспроможності суб'єкта господарської діяльності, якщо це завдало великої матеріальної шкоди державі чи кредитору (ст. 219) [132].

Крім того, якщо під час розслідування зазначених злочинів будуть встановлені злочини, передбачені статтями 192, 199, 200, 222, 222-1, 358, 366 Кримінального кодексу України [132], вчинені особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, або іншою особою, якщо вони пов’язані із злочинами, вчиненими особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, вони розслідуються слідчими органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства [136].

Зокрема, злочини, передбачені статтями 192, 199, 200, 222, 222-1, 358, 366 Кримінального кодексу України, включають в себе:

1) заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою за відсутності ознак шахрайства, вчинені за попередньою змовою групою осіб, або такі, що заподіяли майнову шкоду у великих розмірах (ст. 192);

2) виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою використання при продажу товарів, збуту або збут підроблених грошей (у виді банкнот чи металевої монети, іноземної валюти), державних цінних паперів, білетів державної лотереї, марок акцизного податку чи голографічних захисних елементів (ст. 199);

3) незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення (підробка документів на переказ, платіжних карток чи інших засобів доступу до банківських рахунків, електронних грошей, а так само придбання, зберігання, перевезення, пересилання з метою збуту підроблених документів на переказ, платіжних карток або їх використання чи збут, а також неправомірний випуск або використання електронних грошей) (ст. 200);

4) шахрайство з фінансовими ресурсами – надання завідомо неправдивої інформації органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування, банкам або іншим кредиторам з метою одержання субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг щодо податків у разі відсутності ознак злочину проти власності (ст. 222);

5) маніпулювання на фондовому ринку – умисні дії службової особи учасника фондового ринку, що мають ознаки маніпулювання на фондовій біржі, встановлені відповідно до закону щодо державного регулювання ринку цінних паперів, що призвели до отримання професійним учасником фондового ринку або фізичною особою чи третіми особами прибутку у значних розмірах, або уникнення такими особами збитків у значних розмірах, або якщо це заподіяло значну шкоду охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб (ст. 222-1);

6) підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів – підроблення посвідчення або іншого офіційного документа, який видається чи посвідчується підприємством, установою, організацією, громадянином-підприємцем, нотаріусом, державним реєстратором, суб’єктом державної реєстрації прав, особою, яка уповноважена на виконання функцій держави щодо реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, державним виконавцем, приватним виконавцем, аудитором чи іншою особою, яка має право видавати чи посвідчувати такі документи, і який надає права або звільняє від обов'язків, з метою використання його підроблювачем чи іншою особою або збут такого документа, а також виготовлення підроблених печаток, штампів чи бланків підприємств, установ чи організацій незалежно від форми власності, інших офіційних печаток, штампів чи бланків з тією самою метою або їх збут;

складання чи видача працівником юридичної особи незалежно від форми власності, який не є службовою особою, складання чи видача приватним підприємцем, аудитором, експертом, оцінювачем, адвокатом, нотаріусом, державним реєстратором, суб’єктом державної реєстрації прав, особою, яка уповноважена на виконання функцій держави щодо реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, державним виконавцем, приватним виконавцем або іншою особою, яка здійснює професійну діяльність, пов’язану з наданням публічних чи адміністративних послуг, завідомо підроблених офіційних документів, які посвідчують певні факти, що мають юридичне значення або надають певні права чи звільняють від обов'язків, підроблення з метою використання або збуту посвідчень, інших офіційних документів, що складені у визначеній законом формі та містять передбачені законом реквізити, виготовлення підроблених офіційних печаток, штампів чи бланків з метою їх збуту або їх збут чи збут завідомо підроблених офіційних документів, у тому числі особистих документів особи; використання завідомо підробленого документа (ст. 358);

7) службове підроблення – складання, видача службовою особою завідомо неправдивих офіційних документів, внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення офіційних документів (ст. 366) [132].

У зв’язку з розслідуванням зазначених вище справ слідчими підрозділами фінансових розслідувань в суди було направлено більше 1020-ти кримінальних проваджень, у яких забезпечено відшкодування завданих державі збитків у розмірі понад 1 млрд грн, що вдвічі перевищує показник минулого року. Загалом розслідувалося 5,9 тис. кримінальних проваджень, причому, на думку керівництва ДФС, «якісна робота слідчих і сукупність зібраних доказів у ході досудового розслідування, безумовно, впливають на те, що підприємці стали рідше судитися з ДФС і вважають за краще укласти угоду зі слідством, щоб ще до направлення справи до суду,

сплатити податки». Крім того, пріоритетом у діяльності слідчих стало розкриття злочинів, вчинених організованими групами (до суду направлено 30 таких кримінальних проваджень, що, фактично, є найбільшим показником роботи в цьому напрямі за всі роки існування податкової міліції) [287].

Варто зазначити, що особливості складання звіту про роботу слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, регулюються Наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України від 24.10.2017 р. № 298/875/593/866/200-О «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих» [205]. Інші аспекти організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, виливають із загальних положень функціонування Державної фіскальної служби України та основних принципів діяльності органів досудового розслідування, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України. Що також свідчить про доцільність прийняття окремого спеціального нормативно-правового акта, який уможливив би належне адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства в сучасних умовах.

Отже, 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 недосконаліть 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 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.

2.3. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів органів безпеки

Невід'ємною складовою та фундаментальною основою організації та функціонування слідчих підрозділів органів безпеки є їх адміністративно-правове регулювання, покликане упорядковувати й скеровувати даний процес шляхом застосування закріплених чинним законодавством адміністративно-правових норм. Тому цілком очевидно, що рівень ефективності діяльності слідчих підрозділів органів безпеки безпосередньо

залежить від рівня ефективності саме адміністративно-правового регулювання. Ця сфера, у свою чергу, не позбавлена недоліків, адже неодноразово порушувалося питання про прийняття сучасної Концепції реформування Служби безпеки України з урахуванням євроінтеграційних тенденцій і рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402, навколо якої точаться дискусії ще з 1999 року.

Питання організації та функціонування слідчих органів безпеки торкалися в своїх наукових працях О. Ф. Бєлов, В. О. Верхогляд, О. Ю. Гайворонський, В. М. Галунько, Є. Ю. Захаров, І. В. Зозуля, М. М. Карпенко, С. Є. Кучерина, В. Г. Пилипчук, Г. О. Пономаренко, О. М. Суворов та інші науковці. Проте проблема адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів органів безпеки сьогодні висвітлена фрагментарно, не втрачає своєї актуальності та потребує подальшого дослідження, адже численні нормативно-правові акти у сфері досудового розслідування загалом і в діяльності слідчих органів безпеки зокрема зазнали змін.

Варто зазначити, що на недоліках і необхідності вдосконалення у цьому напрямку наголошувалося ще в Указі Президента України № 249/2008 від 20 березня 2008 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України». Тоді в Концепції було взято курс на вдосконалення:

1) нормативно-правового забезпечення контррозвідувальної, оперативно-розшукової діяльності і досудового слідства (досудового розслідування);

2) нормативно-правового забезпечення діяльності Служби безпеки України, відповідного термінологічного та понятійного апарату його адаптації до законодавства Європейського Союзу;

3) внесення в установленому порядку пропозицій щодо визначення підслідності кримінальних справ слідчих органів Служби безпеки України та розмежування підслідності зі слідчими органами інших правоохоронних органів України [234]. Незважаючи на це, окреслені моменти й досі залишаються невирішеними.

Надалі неодноразово порушувалося питання й велася відповідна робота щодо прийняття нової Концепції реформування Служби безпеки України, наразі такий законопроект розроблено за участі міжнародних партнерів та експертів (2016 рік), проте досі не затверджено.

Більше того, дискусійним залишається й виконання положень Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999), згідно з якою внутрішнім службам безпеки не може бути дано дозвіл на проведення правоохоронних заходів, таких як кримінальні розслідування, арешти або затримання. Та у зв’язку з високою ймовірністю перевищення влади в таких випадках, а також задля уникнення дублювання традиційних поліцейських повноважень таке право надається виключно правоохоронним органам (пп. «iii» п. Б Рекомендації) [387]. Тобто загалом має місце концептуальна проблема доцільності організації та функціонування органів досудового розслідування в структурі Служби безпеки України. Відповідних змін вимагає й адміністративно-правове регулювання цієї сфери.

Так, наразі, згідно з чинним законодавством України, Служба безпеки України позиціонується як державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України (ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-XII) [235].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України», на Службу безпеки України покладається в межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-

технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. Завданням Служби безпеки України є також попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [235].

Для виконання покладених державою на Службу безпеки України завдань і функцій сформувалася відповідна система Служби безпеки України, до якої входять Центральне управління Служби безпеки України, підпорядковані йому регіональні органи, органи військової контррозвідки, військові формування, а також навчальні, науково-дослідні та інші заклади Служби безпеки України (ст. 9 Закону). Зокрема, Центральне управління Служби безпеки України відповідає за стан державної безпеки, координує і контролює діяльність інших органів Служби безпеки України. До його складу входить слідчий підрозділ, а також апарат Голови Служби безпеки України та функціональні підрозділи: контррозвідки, військової контррозвідки, контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, захисту національної державності, боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю, інформаційно-аналітичний, оперативно-технічний, оперативного документування, зв'язку, по роботі з особовим складом, адміністративно-господарський, фінансовий, військово-медичний та інші згідно з організаційною структурою Служби безпеки України (ст. 10 Закону) [235]. Тобто слідчий підрозділ входить до складу Центрального управління Служби безпеки України та підпорядкованих йому регіональних органів.

Відповідно до положень Наказу Центрального управління Служби безпеки України від 16.11.2012 р. № 515 «Про затвердження Інструкції про порядок приймання, реєстрації та розгляду в Службі безпеки України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення», під слідчим підрозділом в органах безпеки розуміють:

1) Головне слідче управління;

2) слідчий підрозділ регіонального органу Служби безпеки України [208].

Керівником слідчого підрозділу є начальник або заступник начальника Головного слідчого управління, слідчого підрозділу регіонального органу Служби безпеки України.

Виходячи з повноважень Служби безпеки України, слідчі підрозділи Служби безпеки України покликані виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, проводити їх досудове розслідування (ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України») [235].

Згідно зі ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України (від 13.04.2012 р. № 4651-VI) [136], слідчі органів безпеки здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 109, 110, 110-2, 111, 112, 113, 114, 114-1, 201, 258-258-5, 265-1, 305, 328, 329, 330, 332-1, 333, 334, 359, 422, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 446, 447 Кримінального кодексу України (від 05.04.2001 р. № 2341-III) [132]:

1) дій, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади, змови про вчинення таких дій, публічних закликів до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або до захоплення державної влади, а також розповсюдження матеріалів із закликами до вчинення таких дій (ст. 109);

2) посягання на територіальну цілісність і недоторканність України – умисних дій, вчинених з метою зміни меж території або державного кордону України на порушення порядку, встановленого Конституцією України, а також публічних закликів чи розповсюдження матеріалів із закликами до вчинення таких дій (ст. 110);

3) фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України (дій, вчинених з метою фінансового або матеріального забезпечення таких дій) (ст. 110-2);

4) державної зради, тобто діяння, умисно вчиненого громадянином України на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України: перехід на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України (ст. 111);

5) посягання на життя Президента України, Голови Верховної Ради України, народного депутата України, Прем'єр-міністра України, члена Кабінету Міністрів України, Голови чи члена Вищої ради правосуддя, Голови чи члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови чи судді Конституційного Суду України або Верховного Суду України, або вищих спеціалізованих судів України, Генерального прокурора, Директора Національного антикорупційного бюро України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голови або іншого члена Рахункової палати, Голови Національного банку України, керівника політичної партії, вчинене у зв'язку з їх державною чи громадською діяльністю (ст. 112);

6) диверсії – вчинення з метою ослаблення держави вибухів, підпалів або інших дій, спрямованих на масове знищення людей, заподіяння тілесних

ушкоджень чи іншої шкоди їхньому здоров'ю, на зруйнування або пошкодження об'єктів, які мають важливе народногосподарське чи оборонне значення, а також вчинення з тією самою метою дій, спрямованих на радіоактивне забруднення, масове отруєння, поширення епідемій, епізоотій чи епіфітотій (ст. 113);

7) шпигунства – передачі або збирання з метою передачі іноземній державі, іноземній організації або їх представникам відомостей, що становлять державну таємницю, якщо ці дії вчинені іноземцем або особою без громадянства (ст. 114);

8) перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань (ст. 114-1);

9) контрабанди, тобто переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї, а також спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації (ст. 201);

10) терористичного акту, тобто застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій з тією самою метою (ст. 258);

11) втягнення особи у вчинення терористичного акту або примушування до вчинення терористичного акту з використанням обману, шантажу, уразливого стану особи, або із застосуванням чи погрозою застосування насильства (ст. 258-1);

12) публічних закликів до вчинення терористичного акту, а також розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів з такими закликами (ст. 258-2);

13) створення терористичної групи чи терористичної організації, керівництво такою групою чи організацією або участь у ній, а так само організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації (ст. 258-3);

14) сприяння вчиненню терористичного акту – вербування, озброєння, навчання особи з метою вчинення терористичного акту, а так само використання особи з цією метою (ст. 258-4);

15) фінансування тероризму, тобто дій, вчинених з метою фінансового або матеріального забезпечення окремого терориста чи терористичної групи (організації), організації, підготовки або вчинення терористичного акту, втягнення у вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, сприяння вчиненню терористичного акту, створення терористичної групи (організації) (ст. 258-5);

16) незаконного виготовлення будь-якого ядерного вибухового пристрою чи пристрою, що розсіює радіоактивний матеріал або випромінює радіацію і може через свої властивості спричинити загибель людей, шкоду здоров'ю людей, майнову шкоду у великому розмірі або значне забруднення довкілля (ст. 265-1);

17) контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів, тобто їх переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю (ст. 305);

18) розголошення відомостей, що становлять державну таємницю, особою, якій ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, за відсутності ознак державної зради або шпигунства (ст. 328);

19) втрати документів або інших матеріальних носіїв секретної інформації, що містять державну таємницю, а також предметів, відомості про які становлять державну таємницю, особою, якій вони були довірені, якщо втрата стала результатом порушення встановленого законом порядку поводження із зазначеними документами та іншими матеріальними носіями секретної інформації або предметами (ст. 329);

20) передачі або збирання з метою передачі іноземним підприємствам, установам, організаціям або їх представникам відомостей, що становлять службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, особою, якій ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, за відсутності ознак державної зради або шпигунства (ст. 330);

21) порушення порядку в’їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї з метою заподіяння шкоди інтересам держави (ст. 332-1);

22) порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю (ст. 333);

23) порушення правил міжнародних польотів, вльоту в Україну або вильоту з України без відповідного дозволу, а також недодержання зазначених у дозволі маршрутів, місць посадки, повітряних трас, коридорів або ешелонів (ст.334);

24) незаконного придбання або збуту спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, а також незаконного їх використання (ст. 359);

25) розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрати документів чи матеріалів, що містять такі відомості (ст. 422);

26) пропаганди війни, публічних закликів до агресивної війни або до розв'язування воєнного конфлікту, а також виготовлення матеріалів із закликами до вчинення таких дій з метою їх розповсюдження або розповсюдження таких матеріалів (ст. 436);

27) планування, підготовки або розв'язування агресивної війни чи воєнного конфлікту, а також участі у змові, що спрямована на вчинення таких дій (ст. 437);

28) порушення законів та звичаїв війни – жорстоке поводження з військовополоненими або цивільним населенням, вигнання цивільного населення для примусових робіт, розграбування національних цінностей на окупованій території, застосування засобів ведення війни, заборонених міжнародним правом, інші порушення законів та звичаїв війни, що передбачені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також віддання наказу про вчинення таких дій (ст. 438);

29) застосування зброї масового знищення, забороненої міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 439);

30) розроблення, виробництва, придбання, зберігання, збуту, транспортування зброї масового знищення, забороненої міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 440);

31) екоциду – масового знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу (ст. 441);

32) геноциду, тобто діяння, умисно вчиненого з метою повного або часткового знищення будь-якої національної, етнічної, расової чи релігійної групи шляхом позбавлення життя членів такої групи чи заподіяння їм тяжких тілесних ушкоджень, створення для групи життєвих умов, розрахованих на повне чи часткове її фізичне знищення, скорочення дітонародження чи запобігання йому в такій групі або шляхом насильницької передачі дітей з однієї групи в іншу (ст. 442);

33) посягання на життя представника іноземної держави – вбивства або замаху на вбивство представника іноземної держави або іншої особи, яка має міжнародний захист, з метою впливу на характер їхньої діяльності або на діяльність держав чи організацій, які вони представляють, або з метою провокації війни чи міжнародних ускладнень (ст. 443);

34) злочинів проти осіб та установ, що мають міжнародний захист – нападу на службові або житлові приміщення осіб, які мають міжнародний захист, а також викрадення або позбавлення волі цих осіб з метою впливу на характер їхньої діяльності або на діяльність держав чи організацій, що вони представляють, або з метою провокації війни чи міжнародних ускладнень (ст. 444);

35) піратства, тобто використання з метою одержання матеріальної винагороди або іншої особистої вигоди озброєного чи неозброєного судна для захоплення іншого морського чи річкового судна, застосування насильства, пограбування або інших ворожих дій щодо екіпажу чи пасажирів такого судна (ст. 446);

36) найманства – вербування, фінансування, матеріального забезпечення, навчання найманців з метою використання у збройних конфліктах, воєнних або насильницьких діях, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, перешкоджання діяльності органів державної влади чи порушення

територіальної цілісності, а також використання найманців у збройних конфліктах, воєнних або насильницьких діях (ст. 447) [132].

Крім того, якщо під час розслідування злочинів, передбачених статтями 328, 329, 422 Кримінального кодексу України [132], будуть встановлені злочини, передбачені статтями 364 (Зловживання владою або службовим становищем), 365 (Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу), 366 (Службове підроблення), 367 (Службова недбалість), 425 (Недбале ставлення до військової служби), 426 (Бездіяльність військової влади) Кримінального кодексу України [132], вчинені особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, або іншою особою, якщо вони пов'язані зі злочинами, вчиненими особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, вони розслідуються слідчими органів безпеки, крім випадків, коли ці злочини віднесено згідно зі ст. 216 КПК статтею до підслідності Національного антикорупційного бюро України (ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України) [136].

Тобто значна частина слідчих підрозділів Служби безпеки України виконує правоохоронні функції, пов'язані із захистом національної безпеки, боротьбою з тероризмом, з корупцією, організованою злочинністю, контрабандою, продажем наркотиків, економічними злочинами. З цього приводу Є. Ю. Захаров справедливо вказує, що зазначені повноваження фактично дублюють функції інших правоохоронних органів, що цього дуалізму треба позбавлятися – позбавити Службу безпеки України повноважень щодо дізнання, слідства та інших правоохоронних повноважень у вказаних вище сферах, для чого внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України та Закону «Про Службу безпеки України» [60], із чим ми цілком погоджуємося.

О. І. Ткач та В. В. Сорокін у даному контексті також доречно відзначають, що Служба безпеки України включена до системи органів

досудового розслідування та, відповідно, має право на затримання підозрюваних, ізоляцію їх у місцях тимчасового утримання (фактично – аналогах СІЗО), проведення обшуків, допитів тощо. Це, на думку науковців, суперечить Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи № 1402, про що вже йшлося на початку нашого дослідження. У зв'язку з цим вчені пропонують діяльність Служби безпеки сконцентрувати на контррозвідувальній діяльності, у тому числі у сфері економіки, боротьбі з тероризмом, захисті конституційного ладу і територіальної цілісності України та державної таємниці [286].

Крім того, варто погодитися з тим, що в процесі реформування Служби безпеки України неодноразово розглядалося питання позбавлення її функції досудового слідства як незалежними експертами, так і суб'єктами політичного процесу. При цьому, з одного боку, має місце ідея повного вилучення повноважень з проведення досудового розслідування з компетенції як Служби безпеки України, так і інших силових структур, залишивши його лише в компетенції прокуратури. З іншого ж боку, висловлюються думки про те, що розосередження слідчих підрозділів у структурі кількох правоохоронних органів відповідає вітчизняним процесуальним традиціям і перевірене часом, а встановлення їх спеціалізації відповідно до профілю правоохоронного органу, в якому вони діють, підвищує ефективність їх роботи. І такі протиріччя характерні для всієї дискусії щодо реформування досудового розслідування в Україні, хоча загальновідомо, що виведення досудового розслідування з переліку функцій і повноважень Служби безпеки України відповідає європейським стандартам [286].

Зокрема, Рекомендацією Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999) [387] визначено вимоги та обмеження для національних служб безпеки. Служба безпеки України за багатьма ознаками не відповідає вимогам цієї Рекомендації, і у своїх резолюціях щодо України

Парламентська Асамблея Ради Європи постійно звертає увагу на необхідність реформування Служби безпеки України та приведення її у відповідність до цієї Рекомендації, зокрема позбавлення повноваження щодо затримання осіб і проведення досудового розслідування. У зв'язку з вищевикладеним Реанімаційний Пакет Реформ звернувся до Президента України та Ради національної безпеки та оборони України з проханням активізувати заходи для проведення реформи органів безпеки України та ініціювати необхідні зміни до законодавства [45].

Указані зміни мають бути спрямовані на звуження сфери компетенції, скорочення кількості завдань (лише протидія тероризму та іноземним спецслужбам) і відповідно оптимізацію структури Служби безпеки України. У свою чергу, решту завдань (протидія корупції, розслідування злочинів тощо) слід, враховуючи європейську практику, передати іншим правоохоронним органам.

Отже, сьогодні адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів безпеки базується, передусім, на нормах Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [120]; Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [136], Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [132], Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-XII [235], Указу Президента України № 249/2008 від 20 березня 2008 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України» [234]; Наказу Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України від 24.10.2017 р. № 298/875/593/866/200-О «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих»; Наказу Центрального управління Служби безпеки України від 16.11.2012 р. № 515 «Про затвердження Інструкції про порядок приймання, реєстрації та

розгляду в Службі безпеки України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення», наказів Служби безпеки України, міжнародних правових актів, визнаних Україною, та інших нормативно-правових актів у цій сфері.

Основними недоліками та прогалинами адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів безпеки вважаємо наступні [76, с. 214–217]:

1) відсутність сучасної стратегії реформування Служби безпеки (92,0 %);

2) 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 %;

3) невідповідність адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів безпеки вимогам, стандартам, рекомендаціям Європейського Союзу, Парламентської Асамблеї Ради Європи (74,0 %);

4) недосконаліть концептуальних засад організації та функціонування органів досудового розслідування в структурі Служби безпеки (48,0 %).

Перспективною вважаємо поетапну системну реорганізацію 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).

2.4. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Національного антикорупційного бюро України

У сучасному світі однією із глобальних проблем є корупція, яка в Україні набрала невтішних обертів. У 2017 р. Україна перебувала на 130-му місці серед 180-ти країн за Індексом корупції CPI-2017, згідно з даними Transparency International [70], що свідчить про суттєвий рівень корупції в нашій державі.

З метою підвищення ефективності запобігання та протидії корупції, оптимізації антикорупційного механізму й наближення його до європейських і міжнародних стандартів у кінці 2014 р. в Україні були закладені правові основи створення та функціонування Національного антикорупційного бюро України – одного з нових органів досудового розслідування – із прийняттям Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [222].

Було проголошено, що Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [222].

Водночас цілком очевидно, що Національне антикорупційне бюро України, як недавно створений орган, знаходиться на етапі становлення, позиціонування в системі правоохоронних органів, налагодження взаємодії та активного розвитку, що потребує змін, доповнення та узгодження законодавчої бази, якою регламентується його діяльність.

Окремі аспекти з проблематики організації та діяльності антикорупційних органів та інститутів досліджувала низка науковців: О. Ф. Андрійко, В. С. Бабкова, Ю. В. Баулін, В. В. Баштанник, Є. В. Вандін, Р. В. Гречанюк, Е. С. Дмитренко, Ю. М. Дьомін, Д. Г. Заброда, З. А. Загиней, П. М. Каркач, Ю. М. Комарова, А. В. Линник, І. Є. Марочкін, О. В. Мельник, Є. В. Невмержицький, О. О. Онищук, М. В. Руденко, Н. П. Свиридюк, С. М. Серьогін, О. В. Скомаров, О. Б. Ференець, М. І. Хавронюк, О. М. Юрченко, О. Н. Ярмиш, І. І. Яцків тощо. Проте, незважаючи на значний науковий доробок із даного питання, адміністративно-правове регулювання організації та функціонування детективів Національного антикорупційного бюро України висвітлено фрагментарно, потребує подальшого дослідження з урахуванням законодавчих новел і євроінтеграційних тенденцій.

Слід зауважити, що у Звіті Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) за І півріччя 2018 року А. Ситник, директор Національного антикорупційного бюро України, відзначив, що у І півріччі 2018 року детективи НАБУ завершили розслідування низки гучних справ, зібравши достатньо доказів корупційної діяльності високопосадовців, які раніше вважалися «недоторканними». Впродовж останніх шести місяців НАБУ вкотре довело, що зруйнувати корупційні схеми в Україні цілком реально, адже вдалося викрити, розслідувати та скерувати до суду справу щодо розкрадань 695-ти млн грн ДП «Східний гірничо-збагачувальний комбінат» та ДП «НАЕК «Енергоатом». Завершені й розслідування «бурштинової справи», справи закупівлі двигунів для потреб Збройних Сил України, палива для Міноборони, заволодіння коштами ДП «Адміністрація морських портів України» та міського бюджету Одеси (під час придбання будівлі заводу «Краян»), так званої «справи рюкзаків» та низки інших. Більше того, упродовж трьох з половиною років роботи інституції детективи НАБУ викрили на корупції понад 360 осіб, стосовно 227-ми із них справи вже

перебувають у суді [61, с.с. 7, 30]. Для підтримання роботи на такому рівні й подальшого його підвищення особливе значення має саме адміністративно-правове регулювання організації та функціонування детективів Національного антикорупційного бюро України.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII, правову основу діяльності Національного бюро становлять Конституція України, міжнародні договори України, цей та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти [222]. На наш погляд, даний перелік потребує деталізації та уточнення.

Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування детективів Національного антикорупційного бюро України базується на нормах наступних нормативно-правових актів різної юридичної сили:

1) Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [120];

2) Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [136], Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [132] та інших кодексів України;

3) законів України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [222]; «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14.10.2014 р. № 699-VII [201]; «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [200] тощо;

4) Указу Президента України «Про державну охорону Національного антикорупційного бюро України» від 25.05.2015 р. № 284/2015;

5) Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 травня 2015 р. № 438-р «Про забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України»;

6) Наказу Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України,

Національного антикорупційного бюро України від 24.10.2017 р. № 298/875/593/866/200-О «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих»;

7) наказів Директора Національного антикорупційного бюро України «Про затвердження Положення «Про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України» від 15.05.2015 р. № 4-н [209]; «Про затвердження Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України» від 31.05.2017 р. № 123-о [215]; «Про затвердження Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України» від 11.05.2018 р. № 98; «Про затвердження складу та Положення про Дисциплінарну комісію Національного антикорупційного бюро України» від 15.10.2018 р. № 21 [218]; «Про затвердження Порядку взаємодії Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ України щодо обміну інформацією з питань обліку осіб, оголошених у розшук» від 24.04.2017 р. № 99-0/335 [214] тощо;

8) міжнародних правових актів, визнаних Україною;

9) інших-нормативно-правових актів у цій сфері.

Так, згідно зі ст. 38 Кримінального процесуального кодексу від 13.04.2012 р. № 4651-VI, до складу органів досудового розслідування (органів, що здійснюють дізнання і досудове слідство) входить підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [136].

До структури управлінь Національного бюро входять підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення

безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи (ст. 5 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України») З метою попередження, виявлення та розслідування правопорушень у діяльності працівників Національного бюро в складі його центрального управління діє підрозділ внутрішнього контролю. Рішенням Директора Національного бюро в складі територіальних управлінь Національного бюро можуть створюватися підрозділи внутрішнього контролю. Підрозділи внутрішнього контролю підпорядковуються безпосередньо Директору Національного бюро (ст. 27 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України») [222].

Безпосередньо підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України, а також проводять досудове розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом (ст. 16 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України»). Директор Національного бюро несе відповідальність за діяльність Національного бюро, зокрема законність здійснюваних Національним бюро оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування, додержання прав і свобод осіб (ст. 8 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України»). Оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених законом до підслідності Національного бюро, а також в інших справах, витребуваних до Національного бюро прокурором, що здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування працівниками Національного бюро, проводять старші детективи та детективи

Національного бюро, які є державними службовцями (ст. 10 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України») [222].

Так, детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України [132], якщо наявна хоча б одна з таких умов (відповідно до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України) [136]:

1) злочин вчинено:

а) Президентом України, повноваження якого припинено, народним депутатом України, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом Центральної виборчої комісії, Головою Національного банку України, його першим заступником та заступником, членом Ради Національного банку України, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником, Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим, його першим заступником та заступником, радником або помічником Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України;

б) державним службовцем, посада якого належить до категорії «А»;

в) депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом обласної ради, міської ради міст Києва та Севастополя, посадовою особою

місцевого самоврядування, посаду якої віднесено до першої та другої категорій посад;

г) суддею, суддею Конституційного Суду України, присяжним (під час виконання ним обов'язків у суді), Головою, заступником Голови, членом, інспектором Вищої ради правосуддя, Головою, заступником Голови, членом, інспектором Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

д) прокурорами органів прокуратури, зазначеними у пунктах 1-4, 5-11 частини першої статті 15 Закону України «Про прокуратуру» [233];

е) особою вищого начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, вищого складу Національної поліції, посадовою особою митної служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище, посадовою особою органів державної податкової служби, якій присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище;

є) військовослужбовцем вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України;

ж) керівником суб'єкта великого підприємництва, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків;

2) розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення злочину (якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу, військового формування, органу місцевого самоврядування, суб'єкта

господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків);

3) злочин, передбачений статтею 369, частиною першою статті 369-2 Кримінального кодексу України, вчинено щодо службової особи, визначеної у частині четвертій статті 18 Кримінального кодексу України [132] або у пп. 1 п. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України [136].

Прокурор, який здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями, які проводяться детективами Національного антикорупційного бюро України, своєю постановою може віднести кримінальне провадження у злочинах, передбачених абзацом першим ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України, до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України, якщо відповідним злочином було заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам. Під тяжкими наслідками слід розуміти заподіяння шкоди життєво важливим інтересам суспільства та держави, зокрема державному суверенітету, територіальній цілісності України, реалізації конституційних прав, свобод і обов’язків трьох і більше осіб (ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України) [136].

Детективи Національного антикорупційного бюро України з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, які віднесені ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України до його підслідності, за рішенням Директора Національного антикорупційного бюро України та за погодженням із прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури можуть також розслідувати злочини, які віднесені до підслідності слідчих інших органів.

У разі встановлення підрозділом внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України злочинів, передбачених

вказаними нижче статтями Кримінального кодексу України [132], які були вчинені службовою особою Національного антикорупційного бюро України (крім Директора Національного антикорупційного бюро України, його першого заступника та заступника), такі злочини розслідуються детективами зазначеного підрозділу (ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України) [136], а саме:

1) ст. 354 «Підкуп працівника підприємства, установи чи організації» – пропозиція чи обіцянка працівникові підприємства, установи чи організації, який не є службовою особою, або особі, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, надати йому (їй) або третій особі неправомірну вигоду, а так само надання такої вигоди за вчинення чи невчинення працівником будь-яких дій з використанням становища, яке він займає, або особою, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи;

2) ст.ст. 364–370 «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг»:

– ст. 364 – зловживання владою або службовим становищем, тобто умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб;

– ст. 364^1 – зловживання повноваженнями, тобто умисне, з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб використання всупереч інтересам юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми службовою особою такої юридичної особи своїх повноважень, якщо це завдало істотної шкоди охоронюваним законом

правам або інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб;

– ст. 365 – перевищення влади або службових повноважень, тобто умисне вчинення працівником правоохоронного органу дій, які явно виходять за межі наданих йому прав чи повноважень, якщо вони завдали істотної шкоди охоронюваним законом правам, інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам, інтересам юридичних осіб;

– ст. 365^2 – зловживання своїми повноваженнями аудитором, нотаріусом, оцінювачем, уповноваженою особою або службовою особою Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, іншою особою, яка не є державним службовцем, посадовою особою місцевого самоврядування, але здійснює професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг, у тому числі послуг експерта, арбітражного керуючого, приватного виконавця, незалежного посередника, члена трудового арбітражу, третейського судді (під час виконання цих функцій), або державним реєстратором, суб’єктом державної реєстрації прав, державним виконавцем, приватним виконавцем з метою отримання неправомірної вигоди, якщо це завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам або інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб;

– ст. 366 – складання, видача службовою особою завідомо неправдивих офіційних документів, внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення офіційних документів;

– ст. 366^1 – подання суб’єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», або умисне неподання суб’єктом декларування зазначеної декларації (суб’єктами декларування є особи, які відповідно до частин першої та другої статті 45 Закону України «Про

запобігання корупції» зобов’язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування);

– ст. 367 – службова недбалість, тобто невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб;

– ст. 368 – прийняття пропозиції, обіцянки або одержання службовою особою неправомірної вигоди, а так само прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

– ст. 368^2 – незаконне збагачення – набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у власність активів у значному розмірі, законність підстав набуття яких не підтверджено доказами, а так само передача нею таких активів будь-якій іншій особі;

– ст. 368^3 – підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми – пропозиція чи обіцянка службовій особі юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми надати їй або третій особі неправомірну вигоду, а так само надання такої вигоди або прохання її надати за вчинення зазначеною службовою особою дій чи її бездіяльність з використанням наданих їй повноважень в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи;

– ст. 368^4 – підкуп особи, яка надає публічні послуги, – пропозиція чи обіцянка аудитору, нотаріусу, оцінювачу, іншій особі, яка не

є державним службовцем, посадовою особою місцевого самоврядування, яка провадить професійну діяльність, пов’язану з наданням публічних послуг, у тому числі послуг експерта, арбітражного керуючого, приватного виконавця, незалежного посередника, члена трудового арбітражу, третейського судді (під час виконання цих функцій), надати йому/їй або третій особі неправомірну вигоду, а так само надання такої вигоди або прохання її надати за вчинення особою, яка надає публічні послуги, дій або її бездіяльність з використанням наданих їй повноважень в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи;

– ст. 369 – пропозиція чи обіцянка службовій особі надати їй або третій особі неправомірну вигоду, а так само надання такої вигоди за вчинення чи невчинення службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає таку вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища;

– ст. 369^2 – зловживання впливом – пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди особі, яка пропонує чи обіцяє (погоджується) за таку вигоду або за надання такої вигоди третій особі вплинути на прийняття рішення особою, уповноваженою на виконання функцій держави;

– ст. 369^3 – протиправний вплив на результати офіційних спортивних змагань – вплив на результати офіційних спортивних змагань шляхом підкупу, примушування або підбурювання чи вступу у змову щодо результатів офіційного спортивного змагання з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи третьої особи або одержання внаслідок таких діянь неправомірної вигоди для себе чи третьої особи;

– ст. 370 – провокація підкупу, тобто дії службової особи з підбурення особи на пропонування, обіцянку чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, щоб потім викрити того, хто пропонував, обіцяв, надав неправомірну вигоду або прийняв пропозицію, обіцянку чи одержав таку вигоду [132].

Крім того, в загальному випадку детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених наступними статтями Кримінального кодексу України:

1) ст. 191 – привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем;

2) ст. 206-2 – протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації, у тому числі частками, акціями, паями їх засновників, учасників, акціонерів, членів, шляхом вчинення правочинів з використанням підроблених або викрадених документів, печаток, штампів підприємства, установи, організації;

3) ст. 209 – легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, тобто вчинення фінансової операції чи правочину з коштами або іншим майном, одержаними внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, а також вчинення дій, спрямованих на приховання чи маскування незаконного походження таких коштів або іншого майна чи володіння ними, прав на такі кошти або майно, джерела їх походження, місцезнаходження, переміщення, зміну їх форми (перетворення), а так само набуття, володіння або використання коштів чи іншого майна, одержаних внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів;

4) ст. 210 – нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням; нецільове використання бюджетних коштів службовою особою, а так само здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч Бюджетному кодексу України

чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах;

5) ст. 211 – видання службовою особою нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих розмірах;

6) ст. 410 – викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем [132].

Зауважимо, що корупція перебуває у фокусі уваги детективів НАБУ від самого початку діяльності інституції. У 2018 році робота, розпочата у грудні 2015-го, принесла результати: розслідування корупційних схем на низці державних підприємств завершені, встановлені організатори та учасники. Так, загалом у ІІ півріччі 2018 року статус обвинувачених у розслідуваннях НАБУ і САП набула 61 особа. Через їхню протиправну діяльність державним інтересам завдано шкоди на суму понад 2,7 млрд грн. У звітному періоді завершено розслідування фактів корупції на унікальних підприємствах транспортної галузі (ДП «Адміністрація морських портів України», ПрАТ «Сі Трайдент», ПАТ «Укрзалізниця»), хімічної промисловості (ПАТ «Об'єднана гірничо-хімічна компанія»), енергетичної сфери (АК «Харківобленерго») тощо. Зібрана достатня доказова база для складання та скерування обвинувальних актів до суду (загальна вартість активів сягає понад 9 млрд грн, із них у кримінальних провадженнях, в яких складено обвинувальний акт, – близько 0,5 млрд грн) [347, с. 18].

Проте важливо підкреслити, що саме рішення суду у справах НАБУ є важливою передумовою для компенсації збитків, завданих державі через

корупцію – тільки за цих умов конфіскація майна, арештованого під час досудового розслідування, стає реальністю.

Також не можна не відзначити, що одним із ключових напрямків роботи НАБУ є розслідування фактів можливого незаконного збагачення чи декларування недостовірної інформації, що особливо актуально стосовно народних депутатів (кожне третє кримінальне провадження за цим фактом). Водночас процес щодо цих осіб блокується через політичні мотиви, хоча наразі епізоди з незаконного збагачення (ст. 368-2 Кримінального кодексу України) та декларування недостовірної інформації (ст. 366-1 КК України) детективи Національного бюро розслідують у понад 100 кримінальних провадженнях. Кожне п’яте з тих, у яких досліджується незаконне збагачення, розпочато за результатами аналізу відомостей в е-деклараціях. Упродовж звітного періоду детективи НАБУ встановили факти можливого незаконного збагачення та недекларування частини зі своїх статків чинним Міністром інфраструктури України. У вересні 2018 р. йому повідомлено про підозру, а півтора місяці по тому – про завершення досудового розслідування. Відтоді сторона захисту ознайомлюється з матеріалами кримінального провадження. У жовтні 2018 р. про підозру в недекларуванні майна на загальну суму майже 60 млн грн повідомлено екскерівнику Державної екологічної інспекції, розслідування стосовно якого завершено в грудні 2018 р. [347, с. 34].

Незважаючи на вищевказане, в самому Національному антикорупційному бюро України відзначають, що НАБУ не має повного доступу до реєстру е-декларацій, що ускладнює процес аналізу походження статків тих декларантів, які підслідні Національному бюро. Більше того, дві третини запитів щодо здійснення повної перевірки стосовно особи, які були надіслані детективами НАБУ до Національного агентства з питань запобігання корупції, ігнорується, що вважаємо неприпустимим.

Підсумовуючи наведене вище, вважаємо, 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 позиціювання 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 [79].

Відповідно 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 зі Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою України, Національним агентством із запобігання корупції та Державним бюро розслідувань.

2.5. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань і слідчих підрозділів у державних органах, які функціонують до його створення

У процесі реформування системи органів досудового розслідування в Україні важливим довгоочікуваним кроком стало створення Державного бюро розслідувань. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [195] було прийнято ще в 2015 р., проте з моменту його ухвалення Верховною Радою і до призначення його керівника пройшло більше двох років. Наразі завершується процедура конкурсного відбору кадрів. Разом із тим, відповідно до Перехідних положень Конституції України [120] та внесених

змін до Кримінального процесуального кодексу [136], вже 20 листопада 2017 р. органи прокуратури де-юре втратили повноваження з розслідування злочинів, однак Державне бюро розслідувань хоча й розпочало свою роботу, проте повністю не сформовано.

Однією з причин гальмування практичної діяльності Державного бюро розслідувань є незавершеність і недосконаліть адміністративно-правової бази його функціонування, необхідність внесення змін і доповнень у нормативні акти, що стосуються діяльності даного органу, а також їх гармонізації з іншими нормативно-правовими актами України. Це в підсумку свідчить про актуальність і своєчасність дослідження адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань та слідчих підрозділів у державних органах, які функціонують до його створення.

Окремі аспекти даної проблематики висвітлювали в своїх наукових працях О. А. Банчук, О. В. Ільченко, О. В. Климчук, Є. О. Крапивін, О. П. Левківська, Б. В. Малишев, Є. Д. Скулиш, О. С. Степанов, М. М. Чикалова тощо. Проте адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань та слідчих підрозділів у державних органах, які функціонують до його створення, досліджене фрагментарно, потребує подальших теоретичних досліджень з метою його практичного вдосконалення.

Слід зауважити, що Перехідними положеннями Конституції України було визначено, що слідство в органах прокуратури повинно бути передано до іншого слідчого підрозділу. Планувалося, що прокуратура продовжуватиме виконувати функцію досудового розслідування до формування системи органів досудового розслідування і введення в дію законів, що регулюють їх функціонування [120]. Проте закон про створення Державного бюро розслідувань Верховна Рада ухвалила лише через 19 років – 12 листопада 2015 р.

Незважаючи на те, що ці перехідні положення діяли до 2001 р., фактично слідство залишалось в органах прокуратури до моменту набрання чинності новим Кримінальним процесуальним кодексом України [136]. Більше того, 14 жовтня 2014 р. був прийнятий новий Закон України «Про прокуратуру» [233], який визначив правові засади організації та діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему прокуратури України і, відповідно, не передбачав проведення прокуратурою досудового розслідування в кримінальних провадженнях.

12 листопада 2015 р. було прийнято Закон України «Про Державне бюро розслідувань», який 1 березня 2016 р. набрав чинності. Відповідно до положень ухваленого Верховною Радою Закону було передбачено, що слідчі підрозділи зберігатимуться в структурі органів прокуратури до того моменту, як розпочне свою діяльність Державне бюро розслідувань, але не пізніше 5 років із дня набрання чинності новим Кримінальним процесуальним кодексом, тобто до 20 листопада 2017 р. Так, згідно зі ст. 216 Кримінального процесуального кодексу [136], з 20 листопада 2017 р. слідчі органи прокуратури втратили можливість відкривати провадження за підслідністю Державного бюро розслідувань. Відповідно урядовцями пропонувалося «перенести» цю дату на 1 вересня 2018 р. – початок роботи Державного бюро розслідувань, проте воно й сьогодні, хоча й запрацювало, проте не є остаточно сформованим.

Як бачимо, нагально необхідним є усунення законодавчих колізій і прийняття необхідних змін до законодавства України, які пришвидшать початок роботи Державного бюро розслідувань і уможливлять його ефективну повсякденну діяльність.

Загалом слід зауважити, що Державне бюро розслідувань – це новий правоохоронний орган, на створення якого Україна чекала понад 20 років і зі стартом роботи якого функції досудового розслідування перейшли від

прокуратури до ДБР, а за прокуратурою залишається функція нагляду. Це і є стандартом об'єктивного та неупередженого розслідування [304].

12 листопада 2015 р. було прийнято Закон України «Про Державне бюро розслідувань», підписаний 14 січня 2016 р. Президентом України, після чого було утворено Державне бюро розслідувань (29 лютого 2016 р.), оголошено конкурс на посади Директора та заступників Директора Бюро. Варто зазначити, що цей конкурс тривав 1,5 року, адже переможці були визначені тільки в листопаді 2017 р. Після цього керівництво ДБР поставило за мету розпочати розбудову ДБР та безпосередню роботу менше, ніж за 1 рік за підтримки громадськості та міжнародних партнерів, не звертаючись при цьому за допомогою до політичних інститутів [30].

Цікаво зауважити, що більшість експертів (56,8 %) проведеного опитування «Державне бюро розслідувань: пріоритети роботи» пов'язують необхідність роботи ДБР із виконанням вимог Конституції України щодо обмеження функцій прокуратури, а також із підвищенням ефективності розслідувань злочинів, учинених високопосадовцями, правоохоронцями та суддями. Адже передання органами прокуратури функції досудового розслідування триває ще з 1995 р., коли Україна взяла на себе відповідне зобов'язання перед Радою Європи. Такий тривалий перехідний період був, зокрема, пов'язаний із відсутністю органу, який міг би розслідувати кримінальні справи, підслідні прокуратурі [247, с. 2], із чим варто погодитися.

Державне бюро розслідувань відкрило перші провадження після обрання слідчих територіальних управлінь та призначення їх на посади. Як повідомив Директор ДБР Роман Труба 18 вересня 2018 р. під час засідання Комітету Міністрів Ради Європи у Страсбурзі, «Державне бюро розслідувань – це 1500 тисячі людей, кожен з яких має перемогти у відкритому конкурсі для того, щоб працювати в Бюро. Для того, щоб це відбулося, ми оголосили найбільший в країні конкурс на 674 посади, який

вже добігає кінця. Вже обрано 320 переможців конкурсу. Частина з них призначена на посаду. На завершальному етапі – співбесіди з кандидатами на посади слідчих територіальних управлінь Бюро. Потрібно близько місяця, щоб завершити цей конкурс» [245]. Серед інших кроків, потрібних для ДБР, не можна не наголосити на внесенні змін до Закону України «Про Державне бюро розслідувань», завершенні формування територіальних управлінь тощо.

Сьогодні, згідно з чинним законодавством, Державне бюро розслідувань є центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції (ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 р. № 794-VIII) [195].

Відповідно до ст. 2 Закону «Правові засади діяльності Державного бюро розслідувань», Державне бюро розслідувань у своїй діяльності керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, а також іншими нормативно-правовими актами, прийнятими на їх основі [195].

У зв’язку з наведеним вважаємо доречним деталізувати адміністративно-правову базу організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань, яку становлять, передусім:

1) Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [120];

2) Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [136], Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III [132];

3) Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 р. [195];

4) Постанова Верховної Ради України від 17.05.2018 р. № 2429-VII «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань» [232];

5) постанови Кабінету Міністрів України від 29.02.2016 р. № 127 «Про утворення Державного бюро розслідувань» [240]; від 20.12.2017 р. № 1069 «Про затвердження Типового порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань» [219];

6) Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 938-р «Про погодження затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» [231];

7) накази Директора Державного бюро розслідувань від 14.02.2018 р. № 13 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань» [216]; від 26.06.2018 р. № 70 «Про внесення змін до Порядку проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань» [192] тощо;

8) міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України;

9) інші нормативно-правові акти у цій сфері.

На цій правовій основі Державне бюро розслідувань організовується і діє на засадах:

1) верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави;

2) законності;

3) справедливості;

4) неупередженості;

5) незалежності і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань;

6) відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам. Державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю;

7) політичної нейтральності і позапартійності. Використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань забороняється;

8) єдиноначальності у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань (ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань») [195].

Саме на цих принципах Державне бюро розслідувань здійснює досудове розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, на підставах та в порядку, встановлених законом (ст. 6 Закону). Зокрема, Державне бюро розслідувань виконує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування:

1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України;

2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України;

3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України (розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості) [132] (ст. 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань») [195].

Варто зазначити, що, відповідно до п. 4 ст. 216 «Підслідність» Кримінального процесуального кодексу України, слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування злочинів:

1) вчинених Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом Центральної виборчої комісії, народним депутатом України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Директором Національного антикорупційного бюро України, Генеральним прокурором, його першим заступником та заступником, Головою Національного банку України, його першим заступником та

заступником, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником, Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим, його першим заступником та заступником, радником або помічником Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, суддею, працівником правоохоронного органу, особою, посада якої належить до категорії «А», крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною п'ятою цієї статті;

2) вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною п'ятою цієї статті;

3) проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України [132] (розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості) [136].

Відповідно до покладених на нього завдань та у межах своєї компетенції Державне бюро розслідувань:

1) бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, вносить відповідні пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України;

2) здійснює інформаційно-аналітичні заходи щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів

злочинності, протидію яким віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань, вживає заходів до їх усунення;

3) припиняє і розкриває злочини, розслідування яких віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань;

4) здійснює оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, на підставах та в порядку, встановлених законом;

5) здійснює розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань;

6) використовує гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;

7) розробляє і затверджує методику розслідування окремих видів злочинів;

8) вживає заходів щодо відшкодування завданих державі збитків і шкоди, забезпечує можливості для конфіскації коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення злочинів, у порядку, визначеному законодавством;

9) вживає заходів для повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, одержаних внаслідок вчинення злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;

10) організовує забезпечення особистої безпеки осіб рядового і начальницького складу, державних службовців Державного бюро розслідувань та інших визначених законом осіб, а також захист осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, від протиправних посягань;

11) здійснює співробітництво з поліцейськими та іншими відповідними органами іноземних держав відповідно до законів та міжнародних договорів України;

12) забезпечує відповідно до законодавства додержання режиму захищеної законом таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом, а також визначеного законом порядку оприлюднення та надання доступу до публічної інформації тощо [195].

Як бачимо, на Державне бюро розслідувань покладаються дуже важливі та відповідальні завдання й функції, які обумовлюють відповідний адміністративно-правовий статус працівників, вимоги щодо їх добору та кваліфікації тощо.

У зв'язку з цим цікаво зауважити, що для того, щоб слідчими Державного бюро розслідувань отримали можливість стати як досвідчені фахівці, так і кандидати без досвіду роботи, Законом України «Про Державне бюро розслідувань» встановлено квоти на посади в даному органі: у ДБР не повинно працювати більше 49 % діючих слідчих інших правоохоронних органів (серед них – не більше 30 % слідчих прокуратури) та не менше 51 % осіб, які мають відповідний стаж роботи у галузі права. Цей баланс збережено при оголошенні конкурсів на посади слідчих Державного бюро розслідувань. І для того, щоб випускники вищих навчальних закладів також отримали можливість працювати в ДБР, у територіальних управліннях для однієї з категорій кандидатів на ці посади не встановлено стаж роботи [62, с. 20].

Більше того, для налагодження співпраці та забезпечення взаємодії Державне бюро розслідувань звернулось до Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України, Державної служби фінансового моніторингу України. З низкою державних органів найближчим часом планується підписання угод про

співробітництво. Зокрема, щодо доступу до інформаційних баз даних та інформаційних систем [62, с. 22].

На перший погляд, як слушно підкреслює М. Білоусенко, перед керівництвом Державного бюро розслідувань стоїть проста задача – укомплектувати штат і почати роботу Бюро. Але недосконаліть законодавства створює загрозу зриву діяльності не тільки слідчих органів Бюро розслідувань, а й усієї правоохоронної системи країни. Адже наразі Генеральна прокуратура вже втратила свої повноваження розслідувати злочини, котрі підслідні ДБР, а всі працівники ДБР є виключно державними службовцями, тобто чиновниками [22].

У кулуарах Верховної Ради неодноразово порушувалося це питання. 13 березня 2018 р. народні депутати повернули на повторне перше читання після доопрацювання всі три законодавчі ініціативи: № 5395 (ініціатор – Микола Паламарчук), № 6430 (Урядовий); № 7450 (ініціатори – Мустафа Найєм та інші). Законопроекти стосувались уточнення підслідності ДБР, надання оперативним підрозділам та підрозділам внутрішнього контролю повноважень зі здійснення оперативно-розшукової діяльності, зміни місцезнаходження територіальних органів для уникнення впливу з боку місцевої влади тощо. Водночас проект Закону № 7450 передбачав передання повноважень з відбору керівництва ДБР із зовнішньої комісії до внутрішньої. Метою таких змін був своєчасний та ефективний конкурс на керівні посади [73, с. 3].

17 квітня профільний Комітет Верховної Ради підтримав доопрацьовану редакцію проекту Закону № 5395-д. Разом із тим положення інших законопроектів не були враховані. Доопрацьований проект передбачає низку необхідних для запуску ДБР положень, наприклад введення посади оперативного працівника або надання можливості притягнути до дисциплінарної відповідальності працівника ДБР. Водночас він містив і «небезпечні» положення, а саме: а) відмова від децентралізації,

яка полягає у перенесенні територіальних управлінь до великих міст; б) встановлення кваліфікаційних вимог для регіональних керівників, які сприяють формуванню територіальних органів з колишніх працівників правоохоронних органів [73, с. 4]. І лише 17 травня 2018 р. була прийнята Постанова Верховної Ради України від 17.05.2018 р. № 2429-VII «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань» [232].

Наразі в структурі апарату Державного бюро розслідувань відповідно до підслідності було створено слідчі підрозділи в ДБР за напрямами:

1) перше управління організації досудових розслідувань (Управління з розслідування злочинів у сфері службової діяльності та корупції);

2) друге управління організації досудових розслідувань (Управління з розслідування злочинів, вчинених працівниками правоохоронних органів та у сфері правосуддя);

3) третє управління організації досудових розслідувань (Управління з розслідування військових злочинів).

Водночас Директор ДБР Роман Труба наголосив на необхідності зміни підслідності військових злочинів: за ДБР залишити функцію розслідування злочинів, вчинених лише вищим офіцерським складом [346, с.с. 15, 37].

Також відзначимо, що 27 листопада 2018 р., коли ДБР оголосило про початок своєї роботи, одночасно запрацювали центральний апарат та всі територіальні управління, слідчі ДБР склали присягу та зареєстрували перші кримінальні провадження. Зокрема, 27 листопада 2018 р. слідчі ДБР відкрили перші кримінальні провадження: за фактом можливого отримання неправомірної вигоди та за фактом можливого отримання неправомірної вигоди у великих розмірах працівниками правоохоронних органів (ч. 3 ст. 368 Кримінального кодексуУкраїни). Сьогодні заяви і повідомлення про

злочини приймаються особисто, за допомогою онлайн-форм на офіційному веб-сайті Державного бюро розслідувань, телефонної лінії. Крім того, ДБР приймає анонімні повідомлення про кримінальне правопорушення, якщо інформація стосується конкретної особи або містить фактичні дані про вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину, які можуть бути перевірені.

Так, у період з 27 листопада 2018 р. по 1 березня 2019 р. загальна кількість зареєстрованих заяв та повідомлень про злочин становила 5794, із яких 1622 було внесено до Єдиного реєстру досудових розслідувань слідчими ДБР за заявами фізичних, юридичних осіб, а також власними напрацюваннями, 4172 – передані за підслідністю з інших органів. Станом на 1 березня 2019 р. слідчі ДБР здійснювали досудове розслідування у 4761 провадженні, 510 проваджень було скеровано до суду, а інші провадження передані за підслідністю іншим правоохоронним органам, закриті або зупинені [346, с. 32–33].

Цікаво відзначити, що найбільше у кримінальних провадженнях ДБР фігурують представники правоохоронних органів – 2826. На другому місті особи, які вчинили військові злочини, – 2294. Судді – 202, високопосадовці – 7. Більше того, одним із пріоритетних напрямів у роботі ДБР є розслідування фактів порушення прав людини під час роботи правоохоронних органів. Зокрема, ДБР здійснює досудове розслідування у: 22-х провадженнях за ознаками катування (ст. 127 Кримінального кодексу України), 442-х провадженнях за ознаками перевищення влади працівником правоохоронного органу, що супроводжувалися насильством (ч.ч. 2, 3 ст. 365 Кримінального кодексу України) [346, с. 32–33]. При цьому до суду вже скеровано обвинувальний акт за ч. 2 ст. 365 Кримінального кодексу України: перевищення влади працівником правоохоронного органу, що супроводжувалося насильством/погрозою застосування насильства.

Отже, як свідчить наведене, сьогодні в Україні йде активний процес формування механізму адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань й відповідно вдосконалення адміністративно-правової бази, прийняття нових нормативно-правових актів та зміни/доповнення існуючих [78]. Проте не можна не відзначити 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 %).

Висновки до розділу 2

Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України – це правове закріплення та упорядкування системи управлінських, внутрішньо-організаційних і внутрішньо-розпорядчих відносин шляхом застосування норм адміністративного права та інших передбачених законодавством засобів.

Проаналізовано основні нормативно-правові акти різної юридичної сили, у яких містяться норми адміністративного права, закріплюються інші юридичні засоби, шляхом застосування яких здійснюється адміністративно-

правове регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України: 1) Конституцію України; 2) Кримінальний процесуальний кодекс України; 3) Закон України «Про Національну поліцію»; 4) Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію»; 5) Накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події»; «Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України»; «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України»; «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні»; 6) інші нормативно-правові акти.

Організація та функціонування слідчих органів Національної поліції окрім власне діяльності із розслідування злочинів відповідно до передбаченої підслідності справ передбачає розумне поєднання та ефективне виконання планової, аналітичної, методичної, статистичної, контрольної та інших видів діяльності, кожен із яких має бути чітко врегулюваним нормами адміністративного законодавства задля досягнення належного рівня ефективності діяльності слідчих органів поліції в цілому.

Механізм адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів у системі органів Національної поліції 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 наукових позицій відмічаються окремі недоліки адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів Національної поліції України: 1) якщо підслідність інших органів досудового розслідування детально регламентується у ст. 216 Кримінального процесуального кодексу, то підслідність слідчих органів Національної поліції чітко, повно та однозначно не прописана у вище вказаній статті; 2) більшість закріплених завдань слідчих органів Національної поліції є характерними, загальними для всіх органів Національної поліції; 3) відсутнє чітке законодавче розмежування функцій слідчого та працівника оперативного підрозділу, тощо.

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.

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, 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).

З’ясовано, що на сьогодні підґрунтя адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, становлять такі основні нормативно-правові акти, шляхом застосування яких наразі воно реалізується: Конституція України; Кримінальний процесуальний кодекс України, Кримінальний кодекс України, Податковий кодекс України; Постанова Кабінету Міністрів України «Про Державну фіскальну службу України»; Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України від 24.10.2017 р.

№ 298/875/593/866/200-О «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих» (у т.ч. Форми № 1-СЛ «Про роботу слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства») тощо.

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 криміналь¬ним загрозам у сфері публічних фінансів (41,5 %).

Відмічається недосконаліть 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 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 орга¬нами інших держав і міжнародними організаціями, юридичними та фізичними особами.

На сьогодні адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів органів безпеки базується, передусім, на нормах Конституції України; Кримінального процесуального кодексу України, Кримінального кодексу України, Закону України «Про Службу безпеки України», Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України»; Наказу Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих»; Наказу Центрального управління Служби безпеки України «Про затвердження Інструкції про порядок приймання, реєстрації та розгляду в Службі безпеки України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення», наказів Служби безпеки України, міжнародних правових актів, визнаних Україною, та інших-нормативно-правових актів у цій сфері.

Основними недоліками правового та організаційного характеру, зокрема в частині визначення статусу та основних завдань Служби безпеки України (1992 р.), є: 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 %); недосконаліть 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 поступо¬вого 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).

Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування слідчих підрозділів Національного антикорупційного бюро України базується на нормах наступних нормативно-правових актів різної юридичної сили: 1) Конституції України; 2) Кримінального процесуального кодексу України, Кримінального кодексу України та інших кодексів України; 3) Законів України «Про Національне антикорупційне бюро України»; «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки»; «Про запобігання корупції» та інших законів України; 4) Указу Президента України «Про державну охорону Національного антикорупційного бюро України»; 5) Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України»; 6) Наказу Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України «Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих»; 7) Наказів Директора Національного антикорупційного бюро України «Про затвердження Положення «Про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України»; «Про затвердження

Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України»; «Про затвердження Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України»; «Про затвердження складу та Положення про Дисциплінарну комісію Національного антикорупційного бюро України»; «Про затвердження Порядку взаємодії Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ щодо обміну інформації з питань обліку осіб, оголошених у розшук» тощо; 8) міжнародних правових актів, визнаних Україною; 9) інших-нормативно-правових актів у цій сфері.

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 позиціювання 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.

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 зі Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою України, Національним агентством із запобігання корупції та Державним бюро розслідувань.

Оцінено спроби утворення свого часу Національного бюро розслідувань (Указ Президента України № 371/1997), яке за своїм функціональним призначенням має розслідувати злочини, учинені

високопосадовцями (на зразок американського Федерального бюро розслідувань чи англійського Скотланд-Ярду).

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 існує й досі і не виключається кон'юнктурна зацікавленість деяких впливових посадовців у збереженні в прокуратурі слідчого апарату).

Деталізовано адміністративно-правову базу організації та функціонування слідчих підрозділів Державного бюро розслідувань, яку становлять, передусім: Конституція України; Кримінальний процесуальний кодекс України, Кримінальний кодекс України; Закон України «Про Державне бюро розслідувань»; Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань»; Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Державного бюро розслідувань»; «Про затвердження Типового порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань»; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про погодження затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань»; Накази Директора Державного бюро розслідувань «Про затвердження Порядку проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань»; «Про внесення змін до Порядку проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань» тощо; міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; інші нормативно-правові акти у цій сфері.

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

3.1. Функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу

Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та в процесі її безпосередньої реалізації особливої актуальності набуває питання обміну та запозичення досвіду країн-членів Європейського Союзу в різних сферах державного управління в Україні.

Не виключенням є також система досудового слідства, функціонування якої в державах-членах Європейського Союзу характеризується вищим рівнем ефективності порівняно з Україною, де дана система наразі знаходиться на стадії реформування й завершення створення нових інституцій з урахуванням визнаних світових стандартів і тенденцій. Тим більше, що, згідно зі ст. 22 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом «Боротьба зі злочинністю та корупцією», сторони і надалі мають розвивати співробітництво стосовно:

1) обміну найкращими практиками, в тому числі щодо методик розслідування та криміналістичних досліджень;

2) обміну інформацією відповідно до існуючих правил;

3) посилення потенціалу, зокрема навчання та, у разі необхідності, обмін персоналом [288] тощо.

Також невід'ємною передумовою інтеграції України до Європейського Союзу є гармонізація вітчизняного законодавства з нормами та стандартами Європейського Союзу, у тому числі в галузі досудового розслідування, його орієнтація на захист прав і свобод громадян, фактичне утвердження принципів законності й верховенства права. Саме органи

досудового розслідування покликані забезпечувати захист прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства та держави в межах визначеної компетенції та повноважень.

Тому в контексті реформування системи органів досудового розслідування в Україні, покращення їх практичної діяльності для задоволення потреб суспільства, підвищення рівня довіри населення й справдження очікувань громадян актуальним є питання функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу.

Окремі аспекти даної проблематики вивчали О. М. Бандурка, А. І. Білас, В. І. Борисов, З. С. Галаван, В. М. Галунько, В. О. Заросило, В. С. Зеленецький, М. С. Кельман, А. Т. Комзюк, А. М. Куліш, Н. П. Матюхіна, О. М. Музичук, О. В. Петришин, О. С. Проневич, М. В. Руденко, Р. Д. Свон, Є. Ю. Соболь, О. Ю. Татаров, М. М. Тищенко, В. Г. Фатхутдінов, М. І. Хавронюк, М. С. Цуцкірідзе, С. С. Чернявський, О. І. Шевченко, А. В. Шевчишен, О. Н. Ярмиш та інші науковці. Крім того, дане питання досліджувала низка іноземних науковців [368, 370, 375, 376, 380, 384, 386, 389, 392, 393, 397]. Проте комплексні дослідження у вітчизняній науці з функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу, які б враховували останні новели законодавчої та інституціональної перебудови в даній сфері, практично відсутні, що обумовлює необхідність подальших теоретичних досліджень функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу.

Варто погодитися з В. І. Борисовим та В. С. Зеленецьким стосовно того, що інтеграція України до європейської та світової спільноти, визначення стратегічним напрямком її просування до Європейського Союзу з перспективою набуття повноправного членства є потужними стимулами поглиблення в державі демократичних перетворень, приведення вітчизняного законодавства до європейських стандартів, удосконалення

системи кримінальної юстиції та підвищення ефективності функціонування органів кримінального переслідування та суду [241, с. 6].

На думку І. Ніжинської, європейський підхід до слідства передбачає, передусім, законне, чесне, неупереджене розслідування [165]. Так, і М. І. Хавронюк, будучи учасником триденного тренінгу для прокурорів та слідчих за участі експертів Консультативної місії Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки, підкреслив, що проблема наших слідчих полягає в тому, що вони не знають досвіду європейських колег, слабо розуміються в суперсучасних методиках розслідування злочинів, пов'язаних із сексуальним та гендерним насильством, розслідування фінансових злочинів та відмивання грошей, захистом свідків та в тактиці проведення слідчих дій. Прокурори і слідчі, а також оперативні працівники не добре розуміють роль і місце кожного з них в процесі: прокурора – як правознавця та процесуального керівника, слідчого й оперативного працівника (або ж детектива) – як осіб, які не вирішують правові питання, а професійно займаються лише добуванням доказів, із яких прокурор потім будує обвинувачення [270]. При цьому автор акцентує увагу на важливості недопущення порушення прав людини під час розслідування.

Крім того, в Україні необхідно враховувати не тільки аспекти оптимальної європейської моделі загальних елементів системи органів кримінальної юстиції та найбільш ефективні напрями і форми виконання завдань кримінального судочинства, але й запити та очікування суспільства щодо протидії злочинності безпосередньо в Україні [259, с. 124], на чому справедливо наголошують Г. І. Сисоєнко та А. В. Самодін. Тим більше, що небезпечно «переносити» зарубіжний досвід у практику реформування вітчизняних правоохоронних органів без ретельного дослідження доцільності та дієвості таких заходів [43], із чим ми цілком погоджуємося.

З. С. Галаван із цього приводу слушно звертає увагу навіть на понятійні розбіжності. Зокрема, у вітчизняному кримінальному процесі

досудове розслідування підрозділяється на дізнання та досудове слідство. Натомість у країнах Західної Європи як синонім термінам «досудове слідство» та «розслідування» вживається поняття «кримінальне переслідування» [34, с. 219]. Порядок розслідування відрізняється в різних державах і визначається національним кримінально-процесуальним законодавством. Відповідно з урахуванням специфіки процесуальної діяльності в кожній державі функціонує своя система органів досудового слідства.

На думку автора, структурна організація підрозділів досудового слідства в державах-членах Європейського Союзу обумовлюється адміністративно-територіальним устроєм і видом правової системи, до якої вони належать. Крім того, структура органів кримінального переслідування диктується специфікою системи правоохоронних органів, характерною для кожної з країн-учасниць Європейського Союзу [34, с. 225].

Передусім, особливим є кримінально-процесуальне регулювання досудового провадження у країнах англосаксонської (загальної) та романо-германської (континентальної) правових систем [281, с. 586], як стверджує О. Ю. Татаров. З країн Європейського Союзу до англосаксонського типу правової системи належить Великобританія, де головним джерелом права є судова практика. І, як підкреслює А. В. Шевчишин, законодавство таких країн опирається на судову практику, судові прецеденти, напрацьовані протягом сторіч, тоді як в інших країнах європейської континентальної правової системи регулювання здійснюється на основі законодавства, матеріалізованого в нормативно-правових актах, що приймаються органами державної влади, а не прецедентного права [331, с. 214].

У свою чергу, до романо-германського типу правової системи належать, передусім, такі країни Європейського Союзу, як Франція, Німеччина, Італія, Польща тощо. Як вже зазначалося вище, у країнах континентального права існують «писані», тобто прийняті вищими

органами законодавчої влади кримінальні, кримінально-процесуальні й інші кодекси, що регламентують діяльність правоохоронних органів і процес виявлення правопорушень, їх попередження, а також покарання правопорушників. У країнах загального (статутного) права такі детальні систематизовані кодекси відсутні, діяльність правоохоронних органів регламентується статутами або судовими прецедентами [261, с. 37]. Також цікаво зауважити, що в межах романо-германської (континентальної) правової сім'ї виокремлюють романську (Італія, Іспанія, Бельгія, Люксембург) та германську (Австрія, Швейцарія, Греція) основні правові підгрупи, можливе виокремлення скандинавської, іберійської, слов'янської чи інших додаткових підгруп [21, с. 92]. У більшості таких країн порядок здійснення досудового провадження визначається низкою нормативно-правових актів, важливе місце серед яких посідає Кримінальний процесуальний кодекс, адже кодифіковані акти як джерела кримінального процесуального права запозичені більшістю європейських та інших країн [281, с. 592–593].

Розглянемо особливості функціонування системи досудового слідства у деяких державах-членах Європейського Союзу детальніше.

Так, у Великобританії система правоохоронних органів у цілому належить до децентралізованих, тобто центральні, регіональні й місцеві правоохоронні органи є автономними у межах визначеної юрисдикції. Як зазначає О. І. Шевченко, відомі різні варіанти реалізації децентралізованої моделі, проте характерною ознакою є саме відсутність ієрархії. При цьому у Великобританії центральних правоохоронних формувань не існує взагалі – на вищому рівні державного управління діють тільки координаційні структури [326, с. 152].

Варто зауважити, що у Великобританії, а також Північній Ірландії здійснювати досудове розслідування уповноважена, передусім, поліція. Виявлення, припинення та розкриття злочинів покладається на спеціальних

посадових осіб поліції – констеблів. Загальне керівництво поліцейськими службами здійснює міністр внутрішніх справ [25]. Поліція збирає докази, передає їх атторнею, який, у свою чергу, представляє їх у суді. Якщо суд приймає рішення про достатність і вагомість доказів, то запідозреній особі пред'являється обвинувачення, після чого розпочинається судовий розгляд справи [53, с. 28]. При цьому варто зауважити, що органом попереднього провадження є місцевий суд, який здійснює контроль за органами розслідування. Саме суду надано право визнавати доказами подані поліцією матеріали, і власне поліція уповноважена збирати докази тільки за наказом судді [25].

Крім того, спеціальним органом, який здійснює досудове розслідування (кримінальне переслідування), є відокремлена і не залежна від поліції організація – Королівська служба переслідування (Королівська служба звинувачення). Дана Служба формується з вищої ланки, яка очолюється директором державного обвинувачення, та 13 регіональних ланок (регіональних центрів), які очолюють головні королівські обвинувачі [379].

Королівська служба переслідування надає поліції рекомендації з розслідування злочинів і готує матеріали кримінальної справи для направлення їх до суду. У кожній справі, що надійшла з поліції, компетентна посадова особа Королівської служби переслідування повинна з'ясувати, чи зібрані достатні дані для здійснення кримінального переслідування в суді конкретної особи, і чи буде відповідати суспільним інтересам таке переслідування [25]. Також здійснення кримінального переслідування у Великобританії знаходиться у сфері компетенції Управління податкових зборів і Управління по боротьбі з великомасштабним шахрайством.

Натомість у Франції правоохоронна система централізована та ієрархічна. Розрізняють дві системи поліції: адміністративну (займається

попередженням правопорушень, виконує інші профілактичні функції) та судову (кримінальну) яка розслідує більшість злочинів, і посадових осіб якої поділяють на три категорії: офіцерів судової поліції, які мають право здійснювати самостійне попереднє дізнання; агентів судової поліції; посадових осіб і агентів, уповноважених законом виконувати деякі функції судової поліції (здійснювати окремі процесуальні дії тощо). Судова поліція перебуває під контролем одночасно з боку прокуратури, «обвинувальної камери» у сфері здійснення слідчих дій і поліцейських чинів вищого рівня [39, с. 168–170].

Також варто зауважити, що у Франції доволі ефективно співіснують дві централізовані правоохоронні підсистеми з практично однаковим функціональним призначенням та організаційною структурою – цивільна (підпорядковується Міністерству внутрішніх справ, Міністерству юстиції) і воєнізована – жандармерія (підпорядковується Міністерству оборони). Цивільна поліція відповідає за великі міста, воєнізована – за невеликі міста, сільську місцевість і військові частини. Подібна модель має місце також в Австрії, Італії (воєнізована поліція – карабінери), Португалії (воєнізована поліція – гвардія) [39, с. 168–170] тощо.

Отже, функція розслідування покладена на слідчих, поліцію та жандармерію. Французька прокуратура керує діяльністю поліції та підтримує обвинувачення в суді (входить до системи Міністерства юстиції). Так, у Франції законодавчо закріплено дві форми розслідування:

1) попереднє судове слідство, що здійснюється судовими чиновниками – слідчими суддями;

2) дізнання або поліцейське розслідування, що проводиться прокуратурою та судовою поліцією. При цьому в більшості випадків розслідування здійснюється у формі саме поліцейського дізнання.

Дізнання (за очевидними злочинами і початкове дізнання) проводиться під керівництвом прокурора поліцейськими комісарами,

офіцерами й агентами судової поліції, мерами та їх помічниками, в окремих справах – польовими охоронцями, лісовими сторожами та деякими іншими чиновниками. При цьому змістом будь-якого виду поліцейського дізнання є відшукання доказів, закріплення доказів і вжиття заходів щодо виявлення й розшуку осіб, винних у порушенні закону (процесуальне значення дій поліції розрізняється залежно від виду дізнання). І, як влучно підкреслює О. Ю. Татаров, поліція вправі робити затримання не тільки підозрюваних, але й потерпілих і свідків для давання ними відомостей про злочин [281, с. 608–609].

Тобто французьке дізнання є загальним розслідуванням («inquisitio generalis»), спрямованим на встановлення події злочину й винної особи, а наступне за ним досудове слідство покликано виконувати завдання спеціального розслідування («inquisitio specialis»), з'ясування винності встановленої особи у виявленому злочині [281, с. 610].

У цьому контексті О. Ю. Бусол вказує на специфіку судової діяльності поліції, яка полягає в сприянні слідчому судді під час установлення порушень норм кримінального законодавства, збиранні необхідних доказів за його дорученнями, розшуку осіб, які вчинили злочини, і передаванні їх судовому слідчому [25]. Незважаючи на свою назву, слідчий суддя за суттю виконуваних ним у процесі функцій – слідчий. І, як справедливо зауважує В. М. Галунько, перевагами французької системи функціонування органів досудового розслідування є самостійність слідчих суддів (контролює діяльність слідчих суддів слідчий орган, у роботі якого беруть участь судді апеляційного суду) і відсутність стороннього втручання в розслідування кримінальних справ [36]. Слідчий суддя відповідно до закону здійснює всі слідчі дії, які вважає необхідними для встановлення істини, приймає самостійно рішення (окрім взяття під варту) [148]. Отже, процесуальне становище судового слідчого створює реальні гарантії його незалежності.

Разом із тим у Франції прокурор також має значні повноваження при проведенні досудового слідства, адже досудове слідство може бути почато тільки за наявності вимоги прокурора (кримінального позову), і судовий слідчий не вправі особисто почати слідство, діючи в межах позову прокурора.

Цікавою особливістю вважаємо і подвійну природу французького досудового слідства, на чому наголошує О. Ю. Татаров, адже слідчий суддя діє як орган першої інстанції, тоді як органом другої інстанції є «обвинувальна камера» [281, с. 610–611]. Відзначимо, що «обвинувальна камера» діє при кожному апеляційному суді в змагальному порядку в складі голови й двох членів та здійснює нагляд за слідчим суддею й діяльністю судової поліції, має право накладення на них дисциплінарних стягнень, розглядає скарги на слідчого, прокурора й поліцейських чиновників тощо [281, с. 611]. Так, у випадку встановлення слідчим у процесі досудового розслідування складу злочину у вчиненому діянні, слідчий направляє справу в «обвинувальну камеру». У свою чергу, з направленням «обвинувальною камерою» справи у відповідний суд розпочинається стадія судового розгляду.

Також серед органів досудового слідства Франції варто відзначити й суддів та слідчих суддів у справах про злочини, вчинені неповнолітніми, палату з контролю за слідством при військових судах, слідчі комісії при Військовій палаті правосуддя та Палаті правосуддя Республіки.

На відміну від французької системи функціонування органів досудового розслідування, в Німеччині характерною особливістю є децентралізованість правової системи, що охоплює:

1) чотири спеціалізовані поліцейські відомства загальнодержавного рівня (Федеральне відомство кримінальної поліції, федеральна поліція, поліція готовності та поліція Бундестагу);

2) поліцейські відомства федеральних земель.

Диференційована модель органів досудового розслідування передбачає наявність декількох структур, відповідальних за виявлення та розслідування злочинів [39; 242, с. 75–81].

Згідно із законодавством Федеральної Республіки Німеччина відсутня процесуальна фігура слідчого, а розслідування провадиться у формі прокурорського дізнання, завданням якого є встановлення події злочину і причетності до нього конкретної особи. Обов'язок доказування факту злочину і вчинення його конкретною особою покладається на суд [25]. Тобто фактично в Німеччині досудове слідство «замінено» поліцейським дізнанням під безпосереднім керівництвом прокурора або слідчого судді, прокурор самостійно проводить розслідування в кримінальних справах і лише він наділений функцією обвинувачення з подальшим його підтриманням під час розгляду справи в суді [329, с. 152–162].

Як свідчить наведене, в Німеччині здійснення кримінального переслідування, прийняття рішення про його початок чи завершення, з'ясування обставин справи та збирання доказів є основним завданням прокуратури. У свою чергу, кримінальні злочини розслідує поліція, що підпорядкована федеральній владі або міністру внутрішніх справ відповідної землі. Поліція здійснює кримінальне переслідування на прохання земельної влади або за розпорядженням федерального міністра внутрішніх справ [39, с. 152–153]. Дізнання в поліції Німеччини покладається на «допоміжних службовців прокуратури», які належать до певного розряду службовців. Також варто зауважити, що поліцейська система Німеччини поділяється на загальну поліцію, яка займається розслідуванням дрібних (малозначних) злочинів, та кримінальну, яка займається розслідуванням тяжких злочинів.

Тобто безпосередньо до органів досудового розслідування Німеччини належать прокуратура, поліція та слідчий суддя. Останній при цьому бере участь у провадженні дізнання, якщо прокурор вважає за необхідне

здійснення слідчих дій і подає клопотання дільничному судді за територіальністю. Основним завданням слідчого судді є реалізація судових доказів шляхом проведення за клопотанням сторін, у першу чергу прокурора і поліції, судових процесуальних дій, вирішення питання про арешт [25].

Слідчий суддя видає (або відмовляє у видачі) письмовий ордер на арешт залежно від наявності «серйозної підозри» і вправі обрати більш легкий запобіжний захід за наявності для цього підстав [281, с. 606]. Отже, розслідування здійснює поліція під керівництвом прокурора, а слідчий суддя бере в ньому участь лише епізодично, у випадках прийняття найважливіших рішень у справі й легалізації доказів.

Прокуратура самостійно провадить всі слідчі дії (за винятком випадків, коли необхідно отримати дозвіл суду) й застосовує заходи процесуального примусу. І, як зазначалося вище, оскільки в прокуратурі відсутні окремі посади слідчих, прокурор здійснює розслідування самостійно. Лише прокурор наділений функцією обвинувачення з подальшим його підтриманням при розгляді справи в суді. Крім того, характерною особливістю досудового розслідування в Німеччині, на чому наголошує О. Ю. Татаров, є той факт, що проведене поліцією або прокурором досудове розслідування не має детально регламентованої процесуальної форми й здійснюється в пошуковому порядку. Тому розслідування важко відокремити від оперативно-розшукової діяльності. І безпосередньо поліцейське розслідування здебільшого здійснюється непроцесуальними засобами [281, с. 604–605].

Заслуговує на увагу й німецька практика досудового розслідування в контексті використання повідомлень (анонімних для інших учасників процесу) із секретних джерел (секретних агентів) оперативно-розшукової діяльності як доказів [281, с. 606–607]. Хоча в змагальному процесі такий метод одержання доказів у більшості випадків не є прийнятним.

Досліджуючи особливості функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу, слід зупинитися й на досудовому розслідуванні в Італії, де кримінальне переслідування уповноважені здійснювати підрозділи департаменту публічної безпеки Міністерства внутрішніх справ, а саме: дирекції кримінальної, автодорожньої, залізничної, прикордонної та поштової поліції, поліції превенції. У складі Міністерства внутрішніх справ діє також Корпус державної поліції, у підпорядкуванні Міністерства оборони та Міністерства внутрішніх справ – Корпус карабінерів, у підпорядкуванні Міністерства внутрішніх справ та Міністерства фінансів – Фінансова гвардія, призначена для забезпечення дотримання законів у сфері економіки, фінансів і торгівлі тощо [254, с. 56–62]. Слід зауважити, що подібна структура органів часто призводить до неузгодженості, дублювання функцій і повноважень (особливо у випадку поліції та карабінерів), виникнення протиріч, перекладання відповідальності. Така ситуація є більш-менш характерною і для інших країн Європейського Союзу – Бельгії, Іспанії, Нідерландів, Франції тощо.

Специфічним є також функціонування досудового розслідування в Польщі, де першому заступнику воєводського коменданта поліції як куратору служб кримінальної поліції підпорядковано, в тому числі, управління слідства і дізнання [243, с. 103–108]. Спеціальним незалежним від місцевої поліції органом в Польщі є Центральне бюро розслідувань, яке має свої підрозділи в кожному регіоні країни та виконує функції й завдання щодо боротьби з організованою злочинністю й незаконними діяннями, які сприяють її процвітанню (торгівля зброєю, вибуховими пристроями, вимагання тощо); розкриття злочинів, які пов’язані з незаконним обігом наркотиків (виробництвом, контрабандою, розповсюдженням); розкриття економічних злочинів (відмивання брудних грошей, шахрайство, корупція) [336, с.181].

Згідно з нормами польського законодавства, в рамках досудового розслідування передбачені:

1) підготовчий процес, метою якого є встановлення того, чи вчинені діяння заборонені та чи це є злочином;

2) виявлення та в разі потреби затримання злочинця/правопорушника;

3) збір даних (особиста та загальна інформація) стосовно обвинуваченого;

4) з'ясування обставин справи, зокрема встановлення постраждалих осіб та розміру шкоди;

5) збирання та збереження доказів для суду [394].

Підготовчий процес здійснює прокурор (чи проводить нагляд над процесом) і поліція – у межах визначеної законом сфери компетенції [394].

Підсумовуючи загальні та відмінні ознаки у функціонуванні системи досудового слідства в державах-членах Європейського Союзу, слід погодитися з А. І. Біласом у тому, що в сучасних умовах відбувається юридичне і фактичне розширення повноважень поліції. Так, у Німеччині, Франції, Італії, Іспанії та інших країнах поліцейські на практиці майже в повному обсязі здійснюють розслідування переважної частини кримінальних справ, адже судова влада і прокуратура делегують поліції більшість своїх функцій. Разом із тим у країнах Європейського Союзу спрощено порядок провадження поліцією ряду процесуальних дій – арештів, обшуків тощо, а також порядок розгляду судами справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими, і свідчення поліцейських часто використовуються як єдина і основна доказова база обвинувачення [21, с. 109–110].

О. І. Шевченко в даному контексті підкреслює, що досудове слідство в зарубіжних країнах зі сталою демократією зосереджено в різних органах із різною політико-правовою природою і під різними назвами. У більшості країн посадові особи, які уповноваженні законом здійснювати

розслідування кримінальних проступків, мають категорійну назву «слідчі». Вони можуть належати до різних гілок державної влади:

1) судової – слідчі-судді (Франція, Естонія, Словаччина);

2) бути в адміністративному підпорядкуванні в органів виконавчої влади через входження до органів поліції (Франція, Польща, Естонія, Словаччина) тощо. Контроль за діяльністю слідчих здійснюють у всіх країнах судові органи: апеляційні й місцеві суди або/та прокурори [329, с. 164–165].

На нашу ж думку, в результаті дослідження організації та функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського Союзу доречно визначити специфічні передумови функціонування системи досудового слідства в державах-членах Європейського Союзу [96, с. 112–117], які полягають у наступному:

1) 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);

2) 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.

Вважаємо, що особливості функціонування системи досудового слідства в окремих державах-членах Європейського Союзу [101, с. 88–92] виявляються в тому, що:

1) у Великобританії при децентралізованій правоохоронній системі та під впливом прецедентного права (судової практики) здійснювати досудове розслідування уповноважені поліція (під загальним керівництвом міністра внутрішніх справ) та спеціальний, відокремлений і незалежний від поліції

орган – Королівська служба переслідування (Королівська служба звинувачення), що надає поліції рекомендації з розслідування злочинів і готує матеріали кримінальної справи для направлення їх до суду (місцевий суд – орган попереднього провадження, який здійснює контроль за органами розслідування), а також Управління податкових зборів і Управління по боротьбі з великомасштабним шахрайством;

2) у Франції при централізованій правоохоронній системі функціонують цивільна та воєнізована підсистеми, у межах яких функція розслідування покладається на слідчих (слідчі судді здійснюють попереднє судове слідство), «обвинувальну камеру», жандармерію та судову або кримінальну поліцію (здійснюють дізнання або поліцейське розслідування під керівництвом прокуратури, що підтримує обвинувачення в суді та входить до системи Міністерства юстиції);

3) у Німеччині при децентралізованій правовій системі має місце диференційована модель органів досудового розслідування – відсутня процесуальна постать слідчого (розслідування провадиться у формі прокурорського дізнання); прокурор проводить розслідування і наділений функцією обвинувачення з подальшим його підтриманням у суді; загальна (дрібні злочини) та кримінальна (тяжкі злочини) поліція розслідує злочини, підпорядковуючись федеральній владі або міністру внутрішніх справ відповідної землі; слідчий суддя проводить судові процесуальні дії та вирішує питання про арешт;

4) в Італії досудове розслідування здійснюється підрозділами департаменту публічної безпеки Міністерства внутрішніх справ (дирекції кримінальної, автодорожньої, залізничної, прикордонної та поштової поліції, поліції превенції), Корпусом державної поліції, Корпусом карабінерів, Фінансовою гвардією тощо, що часто призводить до неузгодженості, дублювання функцій і повноважень;

5) у Польщі управління слідства і дізнання знаходиться в підпорядкуванні першого заступника воєводського коменданта поліції (куратора служб кримінальної поліції); поліція і прокурор (проводить нагляд над процесом) здійснюють підготовчий процес у рамках досудового розслідування; спеціальним, незалежним від місцевої поліції органом є Центральне бюро розслідувань.

3.2. Організація та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки

У процесі вивчення та використання закордонного досвіду організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів одним із пріоритетних, актуальних і своєчасних у процесі реформування системи досудового розслідування в Україні напрямків є дослідження досвіду країн Північної та Південної Америки.

Діяльність слідчих органів в окремих країнах Північної та Південної Америки вивчали М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, О. Ю. Бусол, В. М. Галунько, Р. А. Калюжний, М. Г. Колодяжний, Т. М. Кравцова, Н. П. Матюхіна, В. П. Пєтков, В. М. Плішкін, Ф. М. Решетніков, А. В. Савченко, О. М. Сало, О. Ю. Татаров, О. І. Шевченко та інші науковці у сфері вітчизняної та зарубіжної юриспруденції. Крім того, дане питання широко висвітлене в іноземних інформаційно-наукових джерелах [369, 371, 377, 385, 388, 390, 391, 395, 396, 399, 400]. Проте комплексно проблема організації та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки залишається у вітчизняній юридичній науці не висвітленою належним чином, потребують конкретизації її особливості.

Варто погодитися з Т. М. Кравцовою в тому, що зміни, яких зазнало суспільне життя країни, потреба в реформуванні діяльності правоохоронних органів, зокрема проведення функціональної та структурної реформи системи Міністерства внутрішніх справ України, обумовлюють

необхідність вивчення досвіду інших країн. Особливо цікавим, на думку авторки, є досвід Сполучених Штатів Америки, оскільки децентралізація поліції і слідства в США досягли максимального рівня, і тим цікавішою є організація, яка була створена в США на федеральному рівні для забезпечення взаємодії поліцейських формувань і розслідування злочинів, що створюють загальнодержавну загрозу, – Федеральне Бюро Розслідувань [127, с. 15].

З точки зору О. Ю. Татарова, зважаючи на те, що реформування досудового провадження в Україні передбачає і зміну організаційних основ діяльності органів розслідування, зокрема їх структури, вважається за доцільне для врахування певного досвіду проаналізувати організаційні засади функціонування органів та суб'єктів розслідування в США [281, с. 594].

Натомість М. Г. Колодяжний зазначає, що в науковій літературі прийнято звертати більшу увагу на практику протидії злочинності західних розвинених держав (США, країни-члени ЄС). При цьому залишається малодослідженим досвід у цій царині деяких країн Латинської Америки, де фінансовий стан та економічні можливості з утримання правоохоронних органів більшості з них є дуже схожими з українськими. Крім цього, враховуючи, що в останні роки урядам більшості країн даного регіону світу вдалося значно зменшити рівень криміногенності, вивчення досвіду країн Латинської Америки у сфері запобігання злочинності уявляється актуальним [117, с. 1–2], із чим ми цілком погоджуємося.

Тому розглянемо організацію та функціонування системи слідчих органів окремих країн Північної та Південної Америки детальніше.

Слід відзначити, що правові системи деяких із вищезазначених країн, серед яких яскравими представниками є США та Канада, належать до англосаксонської сім’ї. Тому однією з ключових особливостей є недостатня кодифікованість кримінального процесу і відповідно наявність значної

кількості норм прецедентного права (судової практики). Як справедливо зазначає О. Ю. Татаров, у США процесуальні правила розслідування злочинів визначені великою кількістю законодавчих актів: Конституцією 1787 р. й поправками до неї («Білль про права» 1791 р.), роз'ясненнями цих положень Верховним судом США, де передбачені основні положення кримінального судочинства, пов'язані з провадженням у кримінальних справах [281, с. 588].

При цьому цікаво зауважити, що система норм кримінально-процесуального та кримінального права Сполучених Штатів характеризується тим, що дія норм права одного штату, як правило, розповсюджується лише на його територію. Тому важливе місце в механізмі регламентації кримінального процесу США посідають Федеральні правила кримінального процесу в окружних судах, які враховують можливі колізії в процесуальному праві й надають суддям певну свободу дій, і є основою для провадження у кримінальних справах [113, с. 116–121]. Тобто в США процесуальні правила розслідування злочинів визначаються цілою низкою нормативно-правових актів різного рівня, наслідком чого є їх «заплутаність» та численні колізії при застосуванні на практиці [281, с. 588–589].

Виходячи з державного устрою США, які є федеративною державою, що передбачає незалежність місцевих органів влади від органів влади штату, а останні, у свою чергу, незалежні від федерального уряду, на кожному із цих трьох рівнів державної влади є власні автономні органи розслідування. Зокрема, в США федеральні органи проводять розслідування злочинів, віднесених законом до підслідності й підсудності федерального уряду; слідчі органи на місцях – злочинів, які віднесені до компетенції місцевої влади [25]. Тому американську поліцейську систему вважають однією з найменш централізованих у світі, а її організацію – доволі складною, оскільки в США нараховуються близько 40 тис. поліцейських

формувань, чітке ієрархічне підпорядкування між якими практично відсутнє, на чому слушно наголошує К. Ф. Гуценко [48]. О. Ю. Татаров у даному контексті відзначає, що всі поліцейські органи США наділені повноваженнями здійснювати розслідування злочинів, однак при визначенні підслідності нерідко виникають певні труднощі, оскільки нормативно це питання не врегульовано і вирішується, як правило, на основі «усталених історичних традицій» і «ділових відносин» між правоохоронними органами [281, с. 594–595].

У США не існує єдиної системи слідства. На федеральному рівні діє близько 40 органів слідства, великих і дрібних, кожен із яких включений у структуру того чи іншого міністерства або відомства і має свою спеціалізацію. Коло обов'язків і характер діяльності цих органів визначені федеральними законами і відомчими актами [388].

Безпосередньо провадити розслідування в США уповноважені поліція (посідає провідне місце, здійснюючи розслідування більшості злочинів), слідчі та урядові комісії, коронери, атторнетура, журі присяжних засідателів та судейські чиновники [164, с. 43]. Окрім того, Президент США може створювати спеціальні групи для розслідування фінансових злочинів і шахрайств, а також встановлювати правила досудової процедури в кримінальних справах про військові злочини, здійснювати відповідне тлумачення законодавчих актів.

На федеральному рівні функція досудового розслідування покладається на Федеральне бюро розслідувань, а також Митне бюро, Секретну службу Міністерства фінансів, Службу розслідувань і безпеки Міністерства торгівлі, Федеральне бюро міграції і натуралізації, Бюро з наркотиків тощо. Розслідуванням займаються поліцейські органи штатів (крадіжки, грабежі та інші злочини, відповідальність за які передбачена законами окремих штатів), а також шерифи. У структурі багатьох

поліцейських організацій діють відділи розслідувань, відділи детективів та криміналістичні лабораторії [174].

Безпосередньо попереднє розслідування починається, як правило, після порушення переслідування за скаргою потерпілого. Після надходження матеріалів розслідування до суду передбачається попереднє слухання справи. Обвинувальний акт підлягає затвердженню Великим журі – органом віддання до суду, який становить колегію присяжних (у федеральних судах 16–23 осіб). Велике журі може виступати й органом розслідування. Засідання відбувається за зачиненими дверима. Ухвалена Великим журі або магістратом постанова про віддання обвинувачуваного до суду затверджується обвинувачем, а потім офіційно подається обвинувачуваному [174].

Як підсумовує О. І. Шевченко, система органів слідства США є найбільш складною, оскільки в США:

1) мають місце численні приватні детективні агентства, які за плату проводять розшук на користь замовника;

2) існує близько 20 тисяч різного роду поліцейських служб, що займаються припиненням, попередженням і розкриттям злочинів;

3) у системі правоохоронних органів США функціонують федеральні правоохоронні органи і правоохоронні органи штатів, на які покладається відповідно до правил підвідомчості функція щодо припинення, попередження та розкриття злочинів;

4) агенти розшукових бюро часто виступають у суді свідками обвинувачення, і на їхніх показаннях ґрунтуються вироки;

5) у більшості випадків кримінальне переслідування порушується й ведеться поліцією, Федеральним бюро розслідування (підпорядковується міністру юстиції (генерал-атторнею) США та розслідує найнебезпечніші злочини, які переслідуються за федеральним законом і законами штатів) і органами атторнейської служби [329, с. 162–164].

З вищевказаного випливає, що особливе місце в системі слідчих органів США посідає Федеральне бюро розслідувань – провідний орган федерального уряду, наділений повноваженнями здійснення досудового розслідування. На момент створення до його підслідності було віднесено розслідування злочинів у сфері забезпечення національної безпеки держави, згодом компетенція розширювалась, і наразі воно вправі розслідувати всі злочини, за винятком злочинів, підслідних спеціальним підрозділам із протидії тероризму.

З цього приводу Т. М. Кравцова наголошує, що ФБР поєднує в собі функції контррозвідки, політичної поліції і карного розшуку, тому посідає унікальне місце серед спецслужб світу. На думку вченої, США мають дуже цікавий досвід створення ефективної центральної правоохоронної структури, яка, проте, не підмінює собою місцеву поліцію, не займається питаннями її організації і постачання, але бере на себе функції методичного, аналітичного й інформаційного забезпечення поліцейських підрозділів, водночас розслідуючи особливо тяжкі злочини і забезпечуючи національну безпеку США [127, с. 19].

Як зазначалося вище, ФБР є провідним слідчим органом федерального уряду, входить у систему Міністерства юстиції США і підпорядковане Генеральному прокурору США. Директор ФБР призначається Президентом США строком на десять років, при цьому його кандидатура затверджується Сенатом. Федеральне бюро розслідувань проводить оперативно-розшукову діяльність та слідчі дії у справах федеральної юрисдикції, віднесених до підслідності ФБР і не віднесених до підслідності інших федеральних відомств. Порядок розслідування, проведеного ФБР, регламентований федеральним кримінально-процесуальним законодавством, рішеннями Верховного суду США, наказами, інструкціями та розпорядженнями Президента і Генерального прокурора. Доречно зауважити, що слідчо-оперативна діяльність ФБР проходить під загальним керівництвом

федеральних прокурорів. Проведення більшості негласних операцій вимагає затвердження як відповідними керівниками ФБР, так і федеральною прокуратурою [25].

Слідчий орган ФБР є найширшим із усіх федеральних правоохоронних органів. Федеральне бюро розслідувань поділило свою діяльність на ряд програм, таких як вітчизняний та міжнародний тероризм, іноземна контррозвідка, кіберзлочинність, державна корупція, громадянські права, організована злочинність / наркотики, бійцівські злочини, насильницькі злочини тощо. Слідча філософія ФБР підкреслює тісні зв'язки та обмін інформацією з іншими федеральними, державними, місцевими й міжнародними правоохоронними та розвідувальними органами. Значна кількість розслідувань ФБР проводиться спільно з іншими правоохоронними органами або в складі спільних робочих груп [398].

Зазначимо, що предметна компетенція ФБР щодо розслідування злочинів закріплена у федеральному законі, адміністративних актах Президента та Генерального прокурора. Відповідно основними сферами діяльності ФБР є:

1) боротьба з тероризмом;

2) контррозвідувальна робота;

3) боротьба з наркобізнесом;

4) економічна злочинність, «білокомірцева» злочинність (щодо представників держави, бізнесу, посадових осіб і чиновників);

5) розслідування порушень громадянських прав;

6) боротьба з тяжкими злочинами проти особи [342].

Водночас більшість правоохоронних органів США (ФБР, Служба внутрішніх доходів, Секретна служба, Митна служба, Агентство із захисту навколишнього природного середовища, Комісія з цінних паперів та обміну валюти тощо) мають широкі повноваження щодо розслідування

«білокомірцевих» злочинів, зокрема кіберзлочинів та виявів фінансового шахрайства [281, с. 597].

На офіційному сайті ФБР проголошується, що основними завданнями та функціями ФБР є наступні:

1) захист США від терактів;

2) захист США від операцій зовнішньої розвідки та шпигунства;

3) захист США від нападів кібератак та високотехнологічних злочинів;

4) боротьба з державною корупцією на всіх рівнях;

5) захист цивільних прав;

6) боротьба з транснаціональними / національними злочинними організаціями та підприємствами;

7) боротьба з великими «білокомірцевими» злочинами;

8) боротьба зі значними насильницькими злочинами [382].

Для виконання поставлених завдань у ФБР працюють 35 тис. чоловік, включаючи спеціалістів та фахівців із підтримки, таких як аналітики розвідки, фахівці з мовних питань, науковці та фахівці з інформаційних технологій.

Особливою ознакою організації та функціонування ФБР, на нашу думку, є той факт, що ФБР працює в усьому світі. Поряд зі штаб-квартирою у Вашингтоні, округ Колумбія, у ФБР налічується 56 офісних відділень, розташованих у великих містах в усьому США, більше 350 супутникових офісів – резидентів у містах та селищах по всій країні, і більше 60 міжнародних офісів – юридичних аташе в посольствах США [382].

Також варто зауважити, що спеціальний агент ФБР (оперативний-слідчий співробітник Бюро) наділений правом носіння зброї, затримання підозрюваного, за наявності санкції суду – арештів, обшуків і вилучень, електронного спостереження та прослуховування, проведення оперативних заходів і розробок, які згідно із законом не потребують санкції суду. У свою

чергу, керівний спеціальний агент очолює управління ФБР на місцях, а керівники найбільших місцевих управлінь (Вашингтона та Нью-Йорка) за посадою є одночасно й помічниками директора [329, с. 162–164]. Крім того, у США керівник правоохоронного органу, що здійснює розслідування, несе відповідальність за діяльність підрозділу в цілому й організацію проведення операцій. Він координує та спрямовує діяльність структурних одиниць і керує ними [15, с. 307].

При цьому М. М. Перепелиця підкреслює, що рішення про проведення процесуальних дій, які тимчасово обмежують конституційні права особи, провадяться за рішенням суду. При розслідуванні злочинів, пов’язаних із терористичною діяльністю, таке рішення може бути ухвалене прокурором в усній формі, з подальшим направленням матеріалів до суду, що підтверджують необхідність проведення таких дій. Також за законодавством США передбачається, що на стадії попереднього розслідування заходи, що не пов’язані з втручанням у приватне спілкування, можуть проводитися за рішенням керівника поліції як керівника органу, яким здійснюється попереднє розслідування (наприклад, спостереження у публічних місцях) [179, с. 137].

Важливе значення в організації діяльності слідчих органів США має також аспект взаємодії. Так, для виконання своїх функцій ФБР співпрацює як із державними партнерами, так і з приватним сектором кожен день і на кожному рівні – місцевому, державному, федеральному та міжнародному. Ці партнерські відносини підтримують дослідження та операції, забезпечують взаємовигідний обмін інформацією, що допомагає краще зрозуміти нові загрози та сприяти ініціативам щодо попередження злочинності. Штаб-квартири та місцеві відділення на місцях створили партнерські відносини практично з усіма місцевими, державними, федеральними правоохоронними та розвідувальними службами нації. Наші агенти та допоміжний персонал також тісно співпрацюють з міжнародними

організаціями, такими як Інтерпол, а також із правоохоронними та службами безпеки в інших країнах світу [383].

Отже, як узагальнює О. Ю. Татаров, система органів, що здійснюють досудове розслідування злочинів у США, є диференційованою. Органи розслідування включені до структури того чи іншого міністерства або відомства, і кожний із них здійснює провадження у справах визначених категорій, тобто з чітким дотриманням принципу спеціалізації. Незважаючи на те, що органи розслідування мають різні завдання і юрисдикцію та функціонують у більшості випадків незалежно один від одного, між ними налагоджений активний обмін інформацією, в основному за рахунок ведення великої кількості баз даних. Відтак різні органи розслідування за домовленістю створюють тимчасові або постійно діючі слідчі формування (спільні групи), поліцейські нерідко створюють спільні групи для розшуку злочинців або розслідування серійних злочинів, учинених на території різних штатів [281, с. 602].

На відміну від США, в Аргентинській Республіці кримінальним процесуальним законодавством передбачено, що розслідування здійснює суд при безпосередній участі прокурора, а органи поліції здійснюють попереднє розслідування, тобто першочергове встановлення обставин вчинення злочину. При цьому суд може видавати накази на проведення процесуальних дій поліцією, прокуратурою, здійснюючи при цьому контроль за розслідуванням усіх юрисдикційних рішень, які повинні бути прийняті на підготовчій стадії. У свою чергу, прокуратура поряд із поліцією уповноважена розпочинати та здійснювати розслідування (при виникненні такої необхідності) [367].

Тобто розслідування злочинів здійснює поліція. Відповідно керівник поліції з розслідування злочинів уповноважений координувати діяльність підлеглих поліцейських під час розслідування злочинів та зобов’язаний забезпечувати законність прийнятого рішення та дотримання прав особи,

які тимчасово порушені [373, 374]. Разом із тим, як зауважує А. М. Сало, прокурору та суду належить право формування доказової бази під час розслідування [252, с. 38–39].

Аналогічно Аргентинській Республіці, у Федеративній Республіці Бразилія кримінально-процесуальна діяльність також регламентується кримінальним процесуальним законом, зокрема Кримінальним процесуальним кодексом Федеративної Республіки Бразилія 1941 р. [366]. Саме цим документом у Бразилії регламентується процес розслідування, причому виключно під час збирання первинних відомостей про злочин, з подальшою передачею відповідних матеріалів до суду, який безпосередньо здійснює процесуальні дії у справі. Керівник федеральної поліції забезпечує своєчасність і повноту виконання підпорядкованими йому поліцейськими процесуальних дій з метою проведення попереднього розслідування, а також виконання доручень прокурора та суду [387].

Варто зауважити, що керівником уповноваженого органу, яким здійснюється розслідування злочинів, із метою гарантування повноти та ефективності проведення слідчих дій може бути прийняте рішення про здійснення таємного розслідування. Відповідно на будь-якому етапі розслідування допускаються такі способи одержання доказів, як доступ до кадастрових даних із державних і приватних баз даних, записів телефонних і телекомунікаційних викликів, використання спеціальних технічних засобів під час розслідування [330] тощо. Крім того, в процесі попереднього розслідування поширена практика отримання відомостей «негласними засобами», яка, за законодавством Бразилії, закріплена в різних нормативно-правових актах. Зокрема, передбачено, що у випадку необхідності попередження і судового розслідування злочинів співробітник поліції може звернутися до компанії з надання телекомунікаційних послуг із проханням отримати дані про місцезнаходження технічного засобу, який належить потерпілому або підозрюваному, без розшифровки змісту повідомлень.

Після цього поліцейський має звернутися до суду протягом 12 год. із необхідністю проведення таких дій на підставі рішення суду [366].

Також керівник федеральної поліції Бразилії при проведенні таємного розслідування злочинів негласними засобами уповноважений здійснювати організацію та координацію дій поліцейського та агента під час отримання відомостей у процесі здійснення проникнення агента в злочинні групи (доказування не може ґрунтуватися тільки на свідченнях агента), що відбувається на підставі рішення суду. Причому прокурор може в будь-який час запросити звіт про таке впровадження, і операція може бути негайно припинена з подальшим повідомленням прокурора та суду у випадку загрози розшифровки агента [378].

Також важливо відзначити, що директор із розслідування та боротьби з організованою злочинністю несе відповідальність за сприяння здійсненню заходів, дій та операцій на підслідній йому території, приймає рішення про переслідування за вчинення злочинів. І як керівник органу, яким здійснюється розслідування, вживає всіх необхідних заходів, у тому числі з використанням негласних засобів, спрямованих на встановлення обставин злочину [252, с. 38–41].

Підсумовуючи наведені дані про особливості організації та діяльності слідчих органів у Бразилії, доцільно зауважити, що раніше в Бразилії система була поблажливою до злочинців, парламентська етика – слабкою, а корупція – загальноприйнятим явищем, однак країна змінилась. І сьогодні бразильські судді, слідчі і прокурори уособлюють нове покоління з новими цінностями, представники якого переслідують корупцію на високих щаблях влади, не оминаючи президента. Бразильці вважають, що корупція є головною проблемою їхньої держави, і мільйони громадян протестують проти неї [141].

З цього приводу О. М. Сало слушно робить висновок, що, за законодавством Республіки Аргентина, Федеративної Республіки Бразилія

та США, повноваження досудового розслідування виконує керівник підрозділу поліції, який уповноважений координувати діяльність підпорядкованих йому поліцейських щодо застосування негласних засобів під час попереднього розслідування, у тому числі приймати рішення про здійснення таємного розслідування з метою ефективного збирання доказів; зміну даних особи; координацію дій поліцейського агента; сприяння проведенню спеціальних заходів, дій та операцій, керівник підрозділу поліції також забезпечує своєчасне виконання поліцейським рішень прокурора, суду щодо проведення процесуальних дій із застосуванням негласних засобів [252, с. 41–42].

На думку ж М. Г. Колодяжного, дослідження сучасного стану запобігання злочинності у країнах Латинської Америки дає підстави для таких висновків:

1) основою запобігання злочинності в даних державах є розвиток системи кримінального правосуддя та запровадження загальносоціальної запобіжної діяльності;

2) останнім часом урядами та місцевими органами влади цих країн приділяється більша увага розширенню суб'єктів запобігання злочинності за рахунок громадських організацій та окремих громадян;

3) найбільш поширеною формою громадського впливу на злочинність є розроблення й виконання програм профілактики злочинності з широким залученням громадських організацій, добровольців та волонтерів;

4) розроблення програм профілактики злочинності та оцінка їх результативності проводиться за підтримки національних й міжнародних наукових та учбових установ [117, с. 11].

Підсумовуючи вищевказане доходимо висновку, 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 [86, с. 80–85]. Зазначене вище обґрунтовує актуальність дослідження організації та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки в контексті реформування системи досудового розслідування в Україні.

Відповідно вважаємо доцільним виділити наступні особливості організації та функціонування системи слідчих органів країн Північної та Південної Америки. 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 є однією з найменш централізованих у світі, а її організація характеризується високим ступенем складності (у США діють близько 40 тис. поліцейських формувань, які не мають жорсткого 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).

3.3. Адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору

Виходячи зі спільного історичного досвіду та схожих базових передумов організації та функціонування провідних державних інститутів та органів після розпаду Союзу Радянських Соціалістичних Республік для України є актуальним дослідження сучасного досвіду організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору, які при цьому сьогодні характеризуються різним рівнем розвитку та ефективності здійснюваних реформ державного управління.

Водночас варто зауважити, що 19 травня 2018 р. Президент України підписав Указ, яким увів у дію рішення Ради Національної безпеки України про остаточне припинення участі України у статутних органах СНД [188]. Так і, наприклад, Грузія вже не є членом СНД із 2009 р., проте її досвід й наразі вивчається та позиціонується для України як досвід країни СНД, з огляду, передусім, на спільне історико-правове підґрунтя.

Окремі аспекти організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору вивчали Л. М. Бабіч, П. М. Каркач, Г. К. Кожевніков, С. А. Крушинський, А. В. Лапкін, В. В. Луцик, О. М. Сало, О. Б. Соловйов, О. Ю. Татаров, В. М. Тертишник, О. М. Толочко, О. О. Шандула, Ю. М. Юрчишин та інші науковці. Проте питання адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору потребує подальшого дослідження, виходячи із сучасних умов правового поля й новел вітчизняного та зарубіжного законодавства.

Перш ніж перейти до аналізу адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору, вважаємо за доцільне звернути увагу на думку С. А. Крушинського, який справедливо стверджує, що законодавство будь-якої держави проходить шлях реформування на усіх етапах свого розвитку, і

особливо гостро це питання стосується тих держав, історія становлення яких налічує досить короткий період часу [138, с. 238]. Саме до таких держав, на нашу думку, належать як Україна, так і країни СНД.

Слушно наголошує з цього приводу й А. В. Лапкін, відзначаючи, що останніми роками типовим для вітчизняної юридичної науки є звернення до європейського досвіду, однак уявляється, що корисним для України може стати й досвід інших пострадянських держав, які мають багато спільних з Україною соціальних і правових передумов реформування [145, с. 134]. Водночас варто погодитися з О. Ю. Татаровим та С. С. Чернявським, які доречно зауважують, що важливим при оновленні законодавства та підвищенні ефективності правозастосування є виважене використання зарубіжного досвіду, перевіреного практикою. Особливо це стосується, на думку автора, досвіду тих країн, які мають з Україною спільне минуле та схожі проблеми у сфері державного будівництва та його правового забезпечення [281, с. 391–392].

У свою чергу, О. О. Шандула вважає, що найбільш показовим для України є досвід окремих пострадянських держав, які мають схожі з Україною проблеми й передумови реформування правоохоронної системи [329, с. 152]. Окремі країни СНД, на думку Л. М. Бабіч, є найбільш наближеними до України за рівнем правової культури, рівнем урегульованості кримінально-процесуальних відносин, гарантіями забезпечення прав та свобод особи у сфері кримінального судочинства [11, с. 24].

У цьому контексті О. М. Сало наголошує саме на доцільності аналізу положень кримінального процесуального законодавства пострадянських країн. Адже, як і в Україні, їх законодавство протягом тривалого часу мало єдині принципи кримінальної процесуальної діяльності на зразок Кримінального процесуального кодексу України 1960 р. та Основ кримінального судочинства 1958 р., а з отриманням незалежності

процесуальне законодавство цих країн удосконалюється з урахуванням реформування правоохоронних органів і впровадження європейської практики кримінальної процесуальної діяльності [252, с. 48].

Отже, зазначене вище підтверджує актуальність і своєчасність дослідження адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору.

Відзначимо, що в більшості країн пострадянського простору органи досудового розслідування, як і в Україні, належать до різних відомств. Наприклад, у Казахстані органами досудового розслідування є прокурор (державний обвинувач), слідчі, орган дізнання, дізнавач; в Узбекистані – слідчі прокуратури, служби національної безпеки та органів внутрішніх справ. У Російській Федерації, Республіці Казахстан і Республіці Білорусь функцією розслідування злочинів наділені слідчі; у Республіці Молдова – офіцер з кримінального переслідування, у Грузії (доречно зауважити, що Грузія – повноправний член СНД з 09.12.1993 р. по 18.08.2009 р.) – слідчий і прокурор, де останній до того ж приймає усі ключові рішення в справі, тощо [281, с. 559, 564].

Важливо підкреслити, що в країнах пострадянського простору (як і в інших країнах романо-германської правової сім'ї) основним джерелом кримінального процесуального права є Кримінальний процесуальний кодекс, який закріплює основні засади організації та функціонування органів досудового розслідування, та інші нормативно-правові акти.

Також, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування слідчих органів країн пострадянського простору, слід звернути увагу на те, що для переважної більшості країн пострадянського простору, що входили раніше до складу однієї держави з єдиною системою судочинства, характерною є розшукова модель початку досудового розслідування, яка передбачає прийняття рішення про початок офіційної процесуальної діяльності органом, котрий одночасно

зобов'язаний здійснювати кримінальне переслідування. У цьому полягає вихідна ознака розшуку – злиття в одних руках функції обвинувачення та «юрисдикційної» функції прийняття процесуальних рішень. Зокрема, внесенням відомостей про виявлене кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань починається публічне кримінальне переслідування винуватців від імені держави. Безпосередньо ж правом здійснювати початок досудового розслідування наділені лише органи кримінального переслідування: прокурор, слідчий, керівник органу досудового розслідування [187]. Крім того, особливою ознакою в практиці кримінального провадження в країнах пострадянського простору є наявність формального акта про порушення кримінальної справи, яким відкривається розслідування за виявленим фактом вчинення злочину.

Виходячи з вищевказаного розглянемо адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування слідчих органів окремих країн пострадянського простору більш детально. Так, згідно зі ст. 151 Кримінально-процесуального кодексу Російської Федерації, попереднє розслідування в цій країні проводиться слідчими і дізнавачами. Причому попереднє слідство провадиться слідчими Слідчого комітету Російської Федерації, слідчими органів Федеральної служби безпеки та слідчими органів внутрішніх справ Російської Федерації. У свою чергу, прокурор у Російській Федерації є посадовою особою, уповноваженою в межах передбаченої законодавством компетенції здійснювати від імені держави кримінальне переслідування під час кримінального судочинства, а також нагляд за процесуальною діяльністю органів дізнання та органів попереднього слідства (ст. 37 КПК РФ). Натомість слідчий є посадовою особою, уповноваженою в межах компетенції, передбаченої КПК РФ, здійснювати досудове слідство у кримінальній справі (ст. 38 КПК РФ) [291].

Розглядаючи основні засади досудового розслідування в Російській Федерації, слід відзначити, що в цій країні слідчий уповноважений:

1) порушувати кримінальну справу в порядку, встановленому КПК РФ;

2) приймати кримінальну справу до свого провадження або передавати її керівнику слідчого органу для направлення за підслідністю;

3) самостійно спрямовувати хід розслідування, приймати рішення про провадження слідчих та інших процесуальних дій, за винятком випадків, коли потрібне отримання судового рішення або згоди керівника слідчого органу;

4) давати органу дізнання обов’язкові для виконання письмові доручення про проведення оперативно-розшукових заходів, проведення окремих слідчих дій, про виконання постанов про затримання, привід, про арешт, про провадження інших процесуальних дій, а також отримувати сприяння при їх здійсненні;

5) оскаржувати за згодою керівника слідчого органу рішення прокурора про скасування постанови про порушення кримінальної справи, про повернення кримінальної справи слідчому для провадження додаткового слідства, зміни обсягу обвинувачення або кваліфікації дій обвинувачених або усунення виявлених недоліків тощо. Причому в разі незгоди з вимогами прокурора про усунення порушень федерального законодавства, допущених у ході попереднього слідства, слідчий зобов’язаний подати свої письмові заперечення керівнику слідчого органу, який інформує про це прокурора [291].

У свою чергу, керівник слідчого органу уповноважений:

1) доручати ведення попереднього слідства слідчому або декільком слідчим, а також вилучати кримінальну справу у слідчого і передавати її іншому слідчому з обов'язковим зазначенням підстав такої передачі, створювати слідчу групу, змінювати її склад або приймати кримінальну справу до свого провадження;

2) давати слідчому вказівки про направлення розслідування, проведення окремих слідчих дій, притягнення особи як обвинуваченого, про обрання відносно підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу, про кваліфікацію злочину і про обсяг обвинувачення, особисто розглядати повідомлення про злочин, брати участь в перевірці повідомлення про злочин;

3) давати згоду слідчому на порушення перед судом клопотання про обрання, про продовження, про скасування або зміну запобіжного заходу або про провадження іншого процесуальної дії, що допускається на підставі судового рішення, особисто допитувати підозрюваного, обвинуваченого без прийняття кримінальної справи до свого провадження при розгляді питання про надання згоди слідчому на порушення перед судом зазначеного клопотання;

4) відстороняти слідчого від подальшого провадження розслідування, якщо їм допущено порушення вимог КПК РФ;

5) продовжувати термін попереднього розслідування;

6) повертати кримінальну справу слідчому зі своїми вказівками щодо провадження додаткового розслідування та здійснювати інші повноваження, передбачені КПК РФ (ст. 39 КПК РФ) [291].

Відповідно керівниками слідчих органів є Голова Слідчого комітету, керівники слідчих органів Слідчого комітету в районах та містах, у федеральних органах виконавчої влади та їх територіальних органах, а також їх заступники в межах встановлених процесуальних повноважень.

У даному контексті доцільно зазначити, що з 15 січня 2011 р. набрав чинності Федеральний закон від 28 грудня 2010 р. № 403-ФЗ «Про Слідчий комітет Російської Федерації». Відповідно в Російській Федерації було створено Слідчий комітет, який функціонує поза системою прокуратури, що створило необхідні умови для ефективної реалізації повноважень прокурорів із нагляду за процесуальною діяльністю органів попереднього

слідства, посилення взаємодії слідчих органів з органами прокуратури, підвищення об’єктивності слідства, забезпечення законності у сфері кримінального судочинства і неухильного дотримання конституційних прав громадян [68].

Згідно зі ст. 1 вищевказаного Закону, Слідчий комітет Російської Федерації є федеральним державним органом, що здійснює відповідно до законодавства Російської Федерації повноваження у сфері кримінального судочинства та інші повноваження, встановлені федеральними законами та нормативними правовими актами Президента Російської Федерації. Основними завданнями Слідчого комітету є:

1) оперативне і якісне розслідування злочинів відповідно до підслідності, встановленої кримінально-процесуальним законодавством;

2) забезпечення законності при прийнятті, реєстрації, перевірці повідомлень про злочини, порушенні кримінальних справ, провадженні досудового розслідування, а також захист прав і свобод людини і громадянина;

3) здійснення процесуального контролю діяльності слідчих органів Слідчого комітету та їх посадових осіб;

4) організація та здійснення в межах своїх повноважень виявлення обставин, що сприяють вчиненню злочинів, вжиття заходів щодо усунення таких обставин;

5) здійснення в межах своїх повноважень міжнародного співробітництва у сфері кримінального судочинства;

6) розроблення заходів з реалізації державної політики у сфері виконання законодавства про кримінальне судочинство;

7) удосконалення нормативно-правового регулювання у встановленій сфері діяльності;

8) визначення порядку формування та подання статистичних звітів та звітності про слідчу роботу, тощо [169].

Зауважимо, що керівництво діяльністю даного слідчого органу здійснює Президент Російської Федерації. Голова Комітету призначається на посаду і звільняється з посади Президентом без схвалення органу законодавчої влади та щорічно має подавати Президенту доповідь про реалізацію державної політики у встановленій сфері діяльності, стан слідчої діяльності і виконану роботу з підвищення її ефективності. Відмітною ознакою є також те, що Слідчий комітет Російської Федерації не входить до структури жодного органу державної влади та жодної гілки державної влади. По суті, слідча влада, що ним реалізується, є продовженням президентської влади і може розглядатися як елемент стримування і противаг в системі розподілу влади [68].

Схожою є система досудового розслідування й у Республіці Білорусь. Так, відповідно до ст. 180 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Білорусь, органами, уповноваженими законом здійснювати попереднє слідство у кримінальних справах, є Слідчий комітет Республіки Білорусь та органи державної безпеки. Дізнання у кримінальних справах проводиться органами дізнання [289].

Зокрема, попереднє слідство у кримінальних справах про злочини, передбачені статтями Особливої частини КПК Республіки Білорусь, а також у кримінальних справах, порушених за фактами зникнення осіб, проводиться слідчими Слідчого комітету Республіки Білорусь.

Так, Слідчий комітет Республіки Білорусь – це єдина і централізована система державних правоохоронних органів, які є органами попереднього слідства і здійснюють повноваження у сфері досудового кримінального провадження. Водночас Слідчий комітет Республіки Білорусь є воєнізованою організацією, підпорядковується Президенту Республіки Білорусь та являє собою систему, яку становлять: центральний апарат Слідчого комітету; управління Слідчого комітету в областях та в Мінську;

районні (міжрайонні), міські, районні в містах відділи Слідчого комітету [168].

Основними завданнями Слідчого комітету є:

1) всебічне, повне, об’єктивне і оперативне розслідування злочинів відповідно до підслідності, встановленої кримінально-процесуальним законодавством;

2) захист прав і законних інтересів громадян, організацій, захист державних і громадських інтересів, дотримання законності при перевірці заяв і повідомлень про злочини, порушенні кримінальних справ, провадженні досудового слідства;

3) вдосконалення слідчої роботи, впровадження в практику досягнень науки і техніки, позитивного досвіду, прогресивних форм і методів організації попереднього слідства;

4) виявлення порушень закону, причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів, вжиття заходів щодо їх усунення;

5) участь у межах своєї компетенції в реалізації державної кримінальної політики, розроблення пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання у сфері правоохоронної діяльності;

6) здійснення в межах компетенції міжнародного співробітництва у сфері досудового кримінального провадження [168].

Вищезазначені завдання реалізуються в діяльності Слідчого комітету Республіки Білорусь за принципами: законності; відкритості та гласності тією мірою, якою це не суперечить вимогам законодавства про захист прав і законних інтересів громадян Республіки Білорусь, іноземних громадян та осіб без громадянства, про державну таємницю, таємницю попереднього слідства; єдності системи Слідчого комітету і централізації управління; незалежності при здійсненні своїх повноважень від діяльності інших державних органів, політичних партій, інших громадських об'єднань та інших організацій [168].

Важливо зазначити, що в Республіці Білорусь державні органи, інші організації та їх посадові особи в межах своєї компетенції зобов’язані сприяти Слідчому комітету у виконанні покладених на нього завдань.

Також зауважимо, що в кримінальних справах про злочини, передбачені ст.ст. 124–126, 229, 289–2905, ч. 4 ст. 294, ч. 4 ст. 295, ч. 4 ст. 309, ч. 3 ст. 311, ч. 3 ст. 322, ч. 3 ст. 323, ч. 3 ст. 324, ч. 2 ст. 333, ст. 356–361, 373–375 КПК Республіки Білорусь, попереднє слідство провадиться слідчими органів державної безпеки (ст. 182 КПК Республіки Білорусь). Якщо ж у ході розслідування будуть виявлені злочини, справи про які належать до підслідності іншого органу попереднього слідства, розслідування реалізується органом, який його здійснює, або перебування під слідством визначається прокурором. Причому з метою забезпечення всебічного, повного і об'єктивного дослідження обставин кримінальної справи за вмотивованим рішенням Генерального прокурора Республіки Білорусь або особи, яка виконує його обов'язки, справа може бути передана від одного органу досудового слідства іншому незалежно від підслідності [289].

У свою чергу, прокурор у Республіці Білорусь в межах своєї компетенції здійснює кримінальне переслідування, нагляд за виконанням законів на стадії досудового провадження та за розслідуванням кримінальних справ слідчим чи органом дізнання, процесуальне керівництво і нагляд за діяльністю нижчестоящого прокурора, підтримує державне обвинувачення в суді, а також може порушувати кримінальну справу й розслідувати її, користуючись повноваженнями слідчого [289].

Наступною важливою фігурою в системі досудового розслідування є начальник слідчого підрозділу, який зобов’язаний здійснювати процесуальне керівництво розслідуванням, контроль за законністю та своєчасністю дій слідчих з розслідування злочинів, вживати заходів щодо найбільш повного, всебічного та об’єктивного дослідження обставин

кримінальної справи. Безпосередньо начальник слідчого підрозділу має право:

1) порушувати кримінальні справи;

2) доручати ведення попереднього слідства слідчому;

3) передавати кримінальну справу від одного слідчого іншому, з одного слідчого підрозділу в інший;

4) продовжувати термін попереднього слідства;

5) скасовувати незаконні й необґрунтовані постанови слідчого і нижчестоящого начальника слідчого підрозділу тощо [289].

У свою чергу, слідчий, відповідно до КПК Республіки Білорусь, здійснює в межах передбаченої компетенції попереднє слідство, зобов'язаний вживати всіх заходів для всебічного, повного та об'єктивного дослідження обставин кримінальної справи; здійснення кримінального переслідування, забезпечення безпеки учасників кримінального процесу та інших осіб відповідно до вимог глави 8 КПК Республіки Білорусь. Відповідно слідчий має право порушувати кримінальну справу і відмовляти в її порушенні, провадити і припиняти попереднє слідство, виконувати всі слідчі та інші процесуальні дії, передбачені КПК Республіки Білорусь. При цьому доречно відзначити, що всі рішення про провадження слідчих та інших процесуальних дій слідчий у більшості випадків приймає самостійно і несе повну відповідальність за їх законне і своєчасне виконання. Постанови слідчого є обов'язковими до виконання [289].

Підсумовуючи наведене про адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування слідчих органів у Республіці Білорусь, варто погодитися з тим, що Слідчий комітет, будучи лише частиною правоохоронної системи, одночасно є її ключовим, інтегруючим складником, впливаючи на роботу міліції, органів дізнання, суду, прокуратури. Створення даного органу дозволило посилити, зробити більш ефективним захист прав і законних інтересів громадян у досудовому

кримінальному провадженні, надало можливість усунути дублюючі функції правоохоронних органів і оптимізувати бюджетні витрати. Адже раніше попереднє розслідування проводилося слідчими прокуратури, органів внутрішніх справ, державної безпеки, фінансових розслідувань, і всі ці органи входили до структури відповідних відомств, де були різні підходи до практичного застосування кримінального законодавства [264].

У ході дослідження досвіду країн пострадянського простору в адміністративно-правовому забезпеченні організації та функціонування слідчих органів не можна не звернути увагу на Казахстан. Аналогічно іншим країнам пострадянського простору, основним джерелом кримінального процесуального права в Казахстані є Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Казахстан. Так, згідно зі ст. 187 КПК Республіки Казахстан, попереднє слідство провадиться слідчими Комітету національної безпеки, слідчими органів внутрішніх справ, слідчими антикорупційної служби, слідчими служби економічних розслідувань [289]. Отже, на відміну від Російської Федерації та Республіки Білорусь, де провідну роль відіграє слідчий комітет, у Республіці Казахстан система органів досудового розслідування є більш диференційованою.

Доцільно підкреслити, що при об’єднанні в одному провадженні кримінальних справ, підслідних різним органам попереднього слідства, підслідність у Республіці Казахстан визначається прокурором. Прокурор, здійснюючи нагляд за законністю досудового розслідування, а також кримінальне переслідування:

1) реєструє заяву про кримінальне правопорушення і передає її до органу кримінального переслідування або приймає до свого провадження і здійснює досудове розслідування;

2) передає заяву та наявні матеріали про кримінальне правопорушення, що надійшли від одного органу кримінального переслідування, за підслідністю і підсудністю;

3) перевіряє дотримання законності при прийнятті і реєстрації заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення;

4) має право брати участь в огляді місця події, а також здійснює інші дії в межах своїх повноважень;

5) дає письмові вказівки про провадження тих чи інших слідчих дій;

6) у передбачених випадках погоджує, затверджує дії і (або) рішення особи, яка здійснює досудове розслідування;

7) скасовує незаконні постанови слідчого, дізнавача, органу дізнання, а також постанови і вказівки начальників слідчого відділу та органу дізнання, нижчестоящого прокурора;

8) повертає кримінальну справу для провадження додаткового розслідування або припиняє досудове розслідування в повному обсязі або у відношенні конкретних осіб;

9) затверджує постанову особи, яка здійснює досудове розслідування, про припинення досудового розслідування з передбачених законом підстав;

10) за постановою суду організовує проведення слідчих дій, результати яких суд долучає до матеріалів справи за клопотанням прокурора, та здійснює інші повноваження (ст. 193 КПК Республіки Казахстан) [290].

Таким чином, у Республіці Казахстан прокурор наділений низкою повноважень у проведенні досудового розслідування та нагляді за його законністю. При цьому власне розмежування повноважень між прокурорами на стадії досудового розслідування визначається Генеральним прокурором Республіки Казахстан. Керівник прокуратури вправі у конкретній кримінальній справі визначити прокурора, який здійснює нагляд (процесуальний прокурор) за кримінальною справою з моменту початку досудового розслідування і бере участь в суді першої інстанції як державний обвинувач [290]. Причому вказівки прокурора особі, яка здійснює досудове розслідування, начальнику органу кримінального

переслідування, надані в порядку, передбаченому КПК Республіки Казахстан, є обов’язковими, але можуть бути оскаржені вищестоящому прокурору, що, однак, не зупиняє їх виконання.

З приводу повноважень керівника (начальника) органу досудового розслідування О. М. Сало конструктивно узагальнює, що, за кримінальним процесуальним законодавством Республіки Білорусь, Російської Федерації, Республіки Азербайджан, Республіки Таджикистан та інших країн СНД, керівник слідчого підрозділу уповноважений:

1) надавати доручення на проведення накладення арешту на поштово-телеграфну, іншу кореспонденцію або перехоплення телефонних переговорів;

2) здійснювати нагляд за своєчасним ужиттям слідчим відповідних заходів щодо проведення даних слідчих дій;

3) вживати необхідних організаційних заходів для всебічного, повного та об'єктивного використання негласних засобів під час досудового слідства;

4) направляти прокурору клопотання щодо скасування незаконної та необґрунтованої постанови слідчого про проведення даних слідчих дій;

5) брати участь у розслідуванні справи та проводити слідчі дії, здійснювати проведення процесуальних дій відповідно до компетенції тощо.

Водночас, користуючись повноваженням слідчого, начальник слідчого підрозділу має право ініціювати перед судом питання про проведення накладення арешту на поштово-телеграфну, іншу кореспонденцію або перехоплення телефонних переговорів, а у невідкладних випадках самостійно приймати рішення про їх проведення; в будь-який час прослуховування і запису переговорів одержувати від уповноваженого підрозділу фонограму для її огляду й прослуховування;

приймати рішення про контроль переговорів за письмовою згодою особи [252, с. 57].

Досліджуючи адміністративно-правове забезпечення організації та функціонування досудового розслідування в країнах СНД слід звернути увагу й на практику, що склалася у даній сфері в Республіці Молдова. Так, у Республіці Молдова розслідування здійснює офіцер із кримінального переслідування, що наділений правом провадження слідчих та розшукових дій. Судовий контроль за діяльністю офіцера з кримінального переслідування здійснює суддя з кримінального переслідування. При цьому порушення кримінальної справи, пред'явлення особі обвинувачення, обрання запобіжного заходу, складення обвинувального висновку є виключною компетенцією прокурора [25].

У свою чергу, досвід реформування слідчих органів, як і реформування Міністерства внутрішніх справ, у Грузії західні та українські експерти оцінюють як найбільш передовий серед країн пострадянського простору, що заслуговує на особливу увагу з метою вдосконалення діяльності й подальшого розвитку системи правоохоронних органів України в умовах реалізації положень Кримінального процесуального кодексу, на чому слушно наголошують О. Ю. Татаров та С. С. Чернявський [281, с. 399]. Доречно зауважити, що Грузія – повноправний член СНД з 09.12.1993 р. по 18.08.2009 р.

Так, досудове розслідування в Грузії розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного електронного реєстру кримінальних справ. Обслуговування відповідного серверу та оновлення програмного забезпечення здійснює Міністерство юстиції. До електронної кримінальної справи слідчий додає всі матеріали провадження, починаючи із заяви чи повідомлення про злочин, протоколів огляду місця події, опитування, медичних довідок (електронні копії яких отримують ще на етапі реєстрації заяв і повідомлень), а надалі (у вигляді окремих файлів) – усі складені у

справі процесуальні документи (протоколи слідчих дій, запити та відповіді на них, процесуальні рішення тощо). Доступ до такої електронної справи мають слідчий, якому доручено провадження, начальник слідчого відділу (в порядку загального контролю) та прокурор [281, с. 395–396]. Прикметною ознакою досудового розслідування в Грузії є те, що будь-який слідчий системи Міністерства внутрішніх справ Грузії безпосередньо на своєму робочому місці зі службового комп'ютера має безперешкодний доступ приблизно до 30-ти електронних баз даних, що існують у країні як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремих відомств.

Керівник слідчого підрозділу в Грузії має вільний доступ до всіх проваджень, якими займаються підлеглі йому слідчі, хоча й не може власноруч уносити будь-які зміни до матеріалів кримінальної справи, що сприяє процесуальній самостійності й незалежності слідчих при одночасній реалізації функції відомчого процесуального контролю. А прокурор, у свою чергу, маючи доступ до електронного реєстру, своєчасно перевіряє законність і повноту проведених слідчим процесуальних дій, а також обґрунтованість прийнятих ним рішень.

Отже, основні особливості адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів у країнах пострадянського простору [77] полягають у наступному. 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 шляхом обмеження процесуальної 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 кран є 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 України, реалізовано в Республіці Молдова.

3.4. Можливості використання в Україні зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів

Одним із пріоритетних напрямків сучасної державної політики в будь-якій сфері правовідносин є міжнародне співробітництво та обмін досвідом із тих чи інших питань. Зазначене вище, у свою чергу, обумовлює необхідність не лише всебічного теоретичного вивчення зарубіжного досвіду, але, що особливо важливо, пошуку можливостей його використання у разі обґрунтованої доцільності його впровадження в країні. Даний аспект є актуальним і своєчасним у сфері адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів в Україні, адже і сьогодні триває процес їх реформування.

Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів вивчала низка вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема: О. М. Бандурка, А. І. Білас, О. Ю. Бусол, З. С. Галаван, В. М. Галунько, М. Г. Колодяжний, А. Т. Комзюк, А. В. Лапкін, Н. П. Матюхіна, О. М. Музичук, В. П. Пєтков, В. М. Плішкін, О. С. Проневич, О. М. Сало, Р. Д. Свон, О. Ю. Татаров, В. Г. Фатхутдінов, М. І. Хавронюк, О. Н. Ярмиш тощо. Проте можливості використання зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів в Україні висвітлені фрагментарно, потребують подальшого дослідження та уточнення, зважаючи на сучасний

стан системи органів досудового розслідування в Україні та їх адміністративно-правового забезпечення.

Варто погодитися з Р. Яковлєвим у тому, що в ході реформування в Україні правоохоронної системи, зокрема органів досудового розслідування, необхідно враховувати не тільки власний досвід, але і досягнення зарубіжних правоохоронних систем, а також негативні наслідки від використання негнучкого, надмірно регламентованого, формального підходу в питаннях організації досудового слідства. У розробленні шляхів упровадження в національне адміністративно-правове законодавство зарубіжного досвіду функціонування слідчих органів, на думку автора, необхідно керуватися принципом ефективності при виконанні головного завдання, поставленого перед ними суспільством, а саме встановлення особи, яка вчинила злочинне діяння, і спрямування в найбільш короткі терміни матеріалів щодо неї до суду для винесення останнім справедливого рішення [360, с. 117].

Тому вважаємо, що рішення щодо запозичення в Україну того чи іншого зарубіжного досвіду з адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів має бути обґрунтованим і виваженим і враховувати не лише можливі позитивні ефекти від його впровадження, але й вплив наступних чинників:

1) доцільність переймання зарубіжного досвіду, виходячи зі стану національного кримінального процесуального законодавства та власне стану досудового розслідування, наявних недоліків і колізій і, відповідно, перспектив їх вирішення;

2) необхідні витрати матеріальних, фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів та, відповідно, реальне становище держави за цими позиціями;

3) співвідношення отриманого результату й понесених витрат на його досягнення в якісному та кількісному еквіваленті;

4) потреби та очікування громадськості в даній сфері правовідносин;

5) особливості національної правової культури, стану злочинності, адміністративно-територіального й державного устрою та інших специфічних для кожної країни ознак.

З цього приводу урядовці, міжнародні експерти, науковці висловлюють різні пропозиції та рекомендації. Так, відповідно до Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999) «Контроль над внутрішніми службами безпеки в країнах – членах Ради Європи» постало питання щодо необхідності позбавлення функцій досудового розслідування органів прокуратури, служби безпеки та податкової міліції [387], із чим варто погодитися, адже знаходження й підпорядкування слідчих органів у різних відомствах чи гілках влади обумовлює дублювання сфер компетенцій та функцій, зниження об’єктивності та ефективності слідства.

О. В. Баулін та А. О. Ляш вважають доцільним, переймаючи досвід деяких країн Європи, закріпити в Україні досудове слідство як окрему функцію судової влади, для чого передбачити, що інститут слідчих суддів, які мають бути не лише у місцевих судах, буде використовуватися не тільки для судового контролю і проведення допитів окремих осіб за клопотанням сторін, а й для проведення досудового слідства у справах про злочини, вчинені організованими злочинними групами та злочинними організаціями [19, с. 90]. На нашу думку, така позиція не сприятиме підвищенню ефективності, об’єктивності й незалежності слідства в Україні, а ускладнить та перевантажить роботу судової гілки влади.

Зазначимо, що подібна практика успішно реалізована у Франції, де при цьому здійснено й низку інших заходів. Так, у Франції процесуальне становище судового слідчого створює реальні гарантії його незалежності від обвинувача. Процесуальна незалежність французького слідчого ґрунтується на таких особливостях досудового слідства змагального типу:

1) належність слідчого до судового відомства обумовлює його процесуальне становище та робить його незалежним від прокуратури;

2) сторона обвинувачення (прокурор і поліція) зрівнюються в правах зі стороною захисту;

3) другою інстанцією досудового слідства є «обвинувальна камера» апеляційного суду (здійснює з дотриманням змагальної процедури віддання обвинувачуваного суду й розглядає законність і обґрунтованість досудового слідства);

4) суворий судовий контроль за діяльністю поліції, чітке визначення її функцій;

5) процесуальні гарантії при відданні підслідного під варту встановлені законом [281, с. 610].

Загалом же ідея створення єдиного інститут органів досудового розслідування була виправдана в багатьох країнах, проте в даному випадку цей інститут не належить до якоїсь гілки влади, а тому є незалежним у своїх процесуальних діях. Так, Б. В. Романюк наголошує, що позитивний результат створення єдиного слідчого органу полягає в тому, що в більшості країн пострадянського простору органи досудового розслідування, як і в Україні, належать до різних відомств, і внаслідок їх відомчої роз'єднаності значно знижується ефективність взаємодії органів розслідування з іншими структурними підрозділами та правоохоронними органами, що негативно позначається на якості розслідування загалом [250, с. 167]. Аналогічно О. Ю. Татаров, звертаючи увагу на значне навантаження слідчих у своїй повсякчасній діяльності, а також на те, що при відомчій роз'єднаності слідчих та оперативних підрозділів є велика ймовірність зниження якості їх взаємодії, вважає, що базовим для реформаторських дій має стати створення слідчого апарату [281, с. 586].

Подібна практика була використана в Республіці Білорусь, Російській Федерації та інших країнах при створенні слідчого комітету. Зокрема, у

Російській Федерації Слідчий комітет функціонує поза системою прокуратури, що забезпечує необхідні передумови для:

1) ефективної реалізації повноважень прокурорів із нагляду за процесуальною діяльністю органів попереднього слідства;

2) посилення взаємодії слідчих органів з органами прокуратури;

3) підвищення об'єктивності слідства, забезпечення законності у сфері кримінального судочинства і неухильного дотримання конституційних прав громадян [68]. Позитивним вважаємо й те, що Слідчий комітет Російської Федерації не входить до структури жодного органу державної влади та жодної гілки державної влади. Тому слідчі повноваження, покладені на цей орган, є, так би мовити, продовженням президентської влади і можуть позиціонуватися як елемент стримування і противаги в системі розподілу державної влади.

Аналогічно й у Республіці Білорусь Слідчий комітет, будучи лише частиною правоохоронної системи, одночасно став її ключовим, інтегруючим складником, який впливає на роботу міліції, органів дізнання, суду, прокуратури. Створення Слідчого комітету Республіки Білорусь дозволило зробити більш ефективним і посилити захист прав і законних інтересів громадян у досудовому кримінальному провадженні, уможливило уникнення дублювання функцій правоохоронних органів і, що не менш важливо, оптимізацію, зниження бюджетних витрат. Оскільки до цього попереднє розслідування проводили і слідчі прокуратури, і органів внутрішніх справ, і державної безпеки, і фінансових розслідувань, – і всі ці органи входили до структури відповідних відомств, де при цьому були різні підходи до практичного застосування кримінального законодавства [264].

Пропозицію щодо створення в Україні єдиного слідчого органу висловлює і А. Г. Нікуліна. Проте, на думку авторки, в Україні варто створити інститут поліцейських детективів, у якому розслідування, збирання і фіксація доказів у процесуальних документах здійснюється

однією особою від початку до кінця кримінального провадження, і яка несе відповідальність за якість виконаної роботи, зокрема підготовку й спрямування обвинувального висновку до суду, тобто детективом (переймаючи досвід ФБР у США, а також Німеччини, скандинавських країн, Казахстану, Білорусі) [166, с. 134].

Крім того, досліджуючи можливості використання зарубіжного досвіду організації правоохоронної діяльності слідчих органів безпосередньо поліції в Україні, А. Г. Нікуліна рекомендує також:

1) спростити порядок досудового й судового розслідування справ про протиправні дії, що визнаються нетяжкими, тобто запровадити інститут кримінальних проступків, передати право здійснювати розслідування таких справ у повному обсязі дізнавачу для розвантаження суддів за рахунок спрощення порядку провадження та органів досудового розслідування, які наразі змушені розглядати всі без винятку справи про правопорушення, у тому числі й кримінальні проступки (така практика має місце в Англії, Білорусі, Вірменії, Італії, Казахстані, Уельсі);

2) забезпечити постійний контроль за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного слідчого та, відповідно, якістю розслідування злочинів (досвід Німеччини);

3) активізувати й розвивати сталу міжнародну співпрацю в цій сфері правовідносин [166, с. 133–134].

Проте доречно зауважити, що з 1 січня 2020 р. набуває чинності закон про кримінальні проступки згідно з ухваленим законопроектом за № 7279-д «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень».

На досвід Німеччини в організації та функціонуванні слідчих органів звертає увагу і О. Ю. Татаров. Зокрема, автор підкреслює, що ефективності розслідування злочинів у Федеральній Республіці Німеччина сприяє чітка

організаційна побудова органів кримінальної юстиції, а також налагоджена взаємодія прокурорів зі слідчими суддями, судом та допоміжними службовцями прокуратури, якими по суті є поліцейські. Так, дізнання здійснюють так звані «допоміжні службовці прокуратури» (наприклад, інспектори поліції). Цей розряд визначається урядом землі за погодженням з управлінням юстиції землі. Кількість допоміжних службовців прокуратури визначається з урахуванням навантаження на прокуратуру. Отже, забезпечується постійний контроль за рівномірним розподілом кількості розслідуваних злочинів на одного працівника та, відповідно, якістю розслідування злочинів [281, с. 606–607]. На нашу думку, забезпечення обґрунтованої оптимальної кількості справ на одного слідчого і дієвого контролю за їх рівномірним розподілом є нагальною необхідністю в слідчих органах України.

Також у Федеративній Республіці Німеччина існує поділ поліції на загальну, що розслідує дрібні злочини, та кримінальну, що уповноважена розслідувати тяжкі злочини, підпорядковуючись федеральній владі або міністру внутрішніх справ відповідної землі.

Не лише у Федеративній Республіці Німеччина, але й у деяких пострадянських країнах (які, на наш погляд, мали схожі з Україною передумови та стан розвитку кримінально-процесуального права й відповідних державних інституцій) досить вдало вирішується проблема «перевантаження» слідчих шляхом делегування права здійснювати розслідування в повному обсязі дізнавачу. Наприклад, у Республіці Білорусь органами кримінального переслідування є орган дізнання, дізнавач, слідчий і прокурор. Аналогічно слідчим органам у Республіці Білорусь делегується низка повноважень дізнавачу й у Республіці Казахстан, Вірменії [289, 290] тощо.

Тісно пов’язаним з аспектом рівномірного розподілу справ і уникнення перевантаження слідчих є також питання спрощення процедури

досудового провадження. Для цього в Республіці Молдова запроваджено інститут «провадження у справах про вчинення очевидних злочинів», основним завданням якого є реалізація принципу «процесуальної економії». Зокрема, у Республіці Молдова очевидним вважається злочин, який розкритий безпосередньо після його вчинення, у разі, якщо злочинець затриманий неподалік від місця злочину зі зброєю, інструментами або іншими предметами тощо [154, с. 2–5].

Зауважимо, що особливий порядок провадження в Республіці Молдова застосовується щодо очевидних злочинів середньої тяжкості й тяжких злочинів, крім злочинів, учинених неповнолітніми. У такому випадку органом кримінального переслідування складається протокол, в якому зазначаються встановлені обставини щодо вчиненого діяння, показання затриманого, якщо він згоден дати їх, і показання інших опитаних осіб (у разі необхідності й інші докази). Складений протокол пред'являється для ознайомлення опитаним особам і разом з іншими матеріалами негайно, але не пізніше ніж протягом 12 годин з моменту його складання, направляється прокурору. Отримавши матеріали кримінального переслідування, прокурор перевіряє відповідність їх положенням закону, і, в разі достатності доказів, пред'являє виконавцю діяння обвинувачення, складає обвинувальний висновок і розпоряджається про передачу справи до суду (ст. 516 КПК Республіки Молдова) [291]. Таким чином реалізується вищезазначений принцип «процесуальної економії», який уможливлює уникнення необхідності провадження складного, багатомісячного розслідування за злочинами, що не є тяжкими.

Крім того, з аналогічних причин у Республіці Молдова закріплено «розумний термін» кримінального переслідування, який, виходячи з конкретної справи, її складності та поведінки учасників процесу встановлюється резолюцією прокурора. Також з метою попередження випадків порушення слідчими вимог кримінального процесуального

законодавства важливим моментом є використання норми щодо погодження керівниками органів розслідування рішень підлеглих (наприклад, у Республіці Татарстан Російської Федерації). Подібна зарубіжна практика (на відміну від моделі погодження процесуальних рішень слідчого з прокурором, а не зі своїм безпосереднім керівником, що при цьому обмежує процесуальну самостійність і незалежність слідчого), як справедливо відзначає О. Ю. Татаров, підтримується і потребує осмислення з метою можливого використання у вітчизняному законодавстві [281, с. 574–575], із чим ми повністю погоджуємося.

Цілком можливим є також упровадження досвіду з функціонування слідчих органів в Ізраїлі, де досудове провадження уповноважені здійснювати підрозділи Департаменту розслідувань і боротьби зі злочинністю Національної поліції Міністерства внутрішньої безпеки, де при цьому працюють одночасно і слідчі, і оперативні працівники, і так звані поліцейські прокурори. Причому для проведення досудового розслідування у важливих справах у складі Департаменту розслідувань діють три спеціальні підрозділи:

1) Управління по боротьбі з особливо небезпечними та міжнародними злочинами;

2) Управління по боротьбі з економічними і посадовими злочинами;

3) Управління по боротьбі зі злочинами у сфері національного страхування [299, с. 62].

І, що цілком відповідає Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999) «Контроль над внутрішніми службами безпеки в країнах – членах Ради Європи», про яку йшлося вище, на відміну від підрозділів Служби безпеки України, правоохоронні органи Ізраїлю спеціального призначення не мають у своїх структурах слідчих підрозділів – усі отримані матеріали з ознаками злочинів передаються до Особливого слідчого відділу Департаменту розслідувань і боротьби зі злочинністю

Національної поліції Ізраїлю для проведення досудового слідства й направлення справи для пред'явлення обвинувачення [281, с. 613–614]. Вважаємо, що і в Україні доцільно позбавити органи Служби безпеки слідчих функцій.

Розглядаючи можливості впровадження в Україні досвіду Грузії з організації та функціонування слідчих органів, О. Ю. Татаров та С. С. Чернявський пропонують доповнити вітчизняний Кримінальний процесуальний кодекс нормами, які б визначали порядок погодження керівником органу досудового розслідування окремих процесуальних рішень слідчих, зокрема про повідомлення особі про підозру, про застосування запобіжного заходу у виді тримання під вартою та обвинувального акта. Адже наразі, як справедливо зауважують автори, у п. 5 ч. 2 ст. 39 КПК України вже йдеться про повноваження керівників органів досудового розслідування «погоджувати проведення слідчих (розшукових) дій», проте без конкретизації – яких саме [281, с. 398].

Корисним для України в контексті дослідження можливостей використання зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів в Україні може бути й досвід організації роботи слідчих оглядових груп у США (Crime Scene Units). На відміну від вітчизняних слідчих, які мають особисто оглядати місце події, відшукувати, фіксувати та вилучати докази, детектив, який розслідує злочин у США, може задіяти слідчі оглядові групи, що здійснюють огляд самостійно. Оглядові групи входять до складу Бюро з огляду місць події (The Crime Scene Investigations Bureau), до якого, крім них, належать також експертні групи, які на місце події не виїжджають, а займаються дослідженням речових доказів у лабораторних умовах [276, с. 305].

Зауважимо, що основними принципами діяльності американських слідчих оглядових груп є: ретельність пошуку та його здійснення у суворій відповідності із законом; швидка процедура без компромісів; належне

документування місця події; належні методи і технології вилучення доказів; правильне використання й знання засобів і обладнання; вилучення всіх доказів, що стосуються справи; належне поводження з доказами та їх упакування; наявність власних можливостей для дослідження доказів; дотримання належних заходів безпеки [381]. Ці принципи, на наш погляд, саме відповідають вимогам сучасності й очікуванням громадян та суспільства в цілому від діяльності подібного роду органів та інститутів.

Як слушно зауважують із цього приводу Р. Л. Степанюк та С. П. Лапта, суттєвою відмінністю практики розслідувань США від вітчизняної є можливість не просто залучення, а здійснення безпосередньо самого огляду не детективом чи прокурором, а фахівцями. У цьому аспекті, на думку авторів, є необхідність розглянути встановлення принципу забезпечення безпеки учасників слідчої дії як засади криміналістичної тактики і, відповідно, приділяти більшу увагу рекомендаціям з реалізації названого принципу у відповідних методичних розробках. З організаційної точки зору, є потреба в подальшому розвитку техніко-криміналістичних підрозділів органів досудового розслідування в напрямі створення сучасно оснащених оглядових груп, які за дорученням слідчого або прокурора проводитимуть огляд місця події, не відволікаючись на інші невідкладні дії на початковому етапі розслідування [276, с. 305–306].

У рамках наданих повноважень слідчі органи здобувають достатню кількість інформації про злочинну діяльність, у тому числі про організовану економічну злочинність, у зв’язку з чим однією із важливих можливостей використання зарубіжного досвіду є застосування інструментів, які б надали змогу опрацьовувати велику кількість наявних даних. Одним із таких інструментів є кримінальний аналіз [172, с. 9].

У країнах Європейського Союзу, США та інших розвинених країнах світу, як зазначає О. М. Заєць, використання можливостей кримінального аналізу є обов’язковим для всіх правоохоронних органів. Його зміст,

правила та процедури чітко визначено та врегульовано у правовому відношенні. Це, зокрема, стосується ведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування та розгляду кримінальних проваджень у суді [58, с. 17].

В. І. Борисов та В. С. Зеленецький стверджують, що в Україні потрібно узгодити форми, методи, процедури, які є загальноприйнятими в європейських державах щодо протидії злочинності згідно з підходами Європейського Союзу та Ради Європи, включити відповідні зміни до кримінального і кримінально-процесуального законодавства, підписати двосторонні угоди зі спеціальними наднаціональними структурами, а також окремими країнами у сфері співробітництва правоохоронних органів, брати участь у спільних заходах країн ЄС у сфері протидії злочинності [241, с. 391].

Крім того, однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи протидії злочинності, на думку авторів, є чітка взаємодія держав, у першу чергу, їх правоохоронних органів, на регіональному і міжнародному рівнях, участь у спільних заходах, запроваджених у межах Організації Об’єднаних Націй, Ради Європи, Європейського Союзу, Інтерполу та інших міжнародних інституцій [241, с. 393].

У цьому напрямку в Україні ведеться достатня робота, адже, наприклад, Національне антикорупційне бюро України та Федеральне бюро розслідувань США підписали меморандум про взаєморозуміння для поглиблення співпраці. Цей документ встановлює, що правоохоронні органи паралельно здійснюватимуть розслідування, пов’язані з міжнародним відмиванням коштів, міжнародними засобами повернення активів, хабарництвом та корупцією високопосадовців України. Відповідно українські слідчі органи можуть розраховувати на підтримку ФБР у трьох напрямках: можливості отримання оперативної інформації щодо поширення

доларових потоків, обміну досвідом в організації оперативно-технічної роботи та роботи агентів під прикриттям, матеріально-технічного забезпечення підрозділів НАБУ [161]. І подібні приклади міжнародної співпраці слідчих органів України із зарубіжними інституціями є непоодинокими. Саме міжнародне партнерство здатне, в тому числі, суттєво полегшити роботу слідчих органів.

Отже, у результаті проведеного дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів вважаємо доцільним виділити основні аспекти та можливості його використання в Україні [103, с. 39–45]:

1) для України корисним є позитивний досвід країн зі схожими «вихідними» умовами реформування кримінально-процесуального законодавства, рівнем економічного розвитку та правової культури, адміністративно-територіальним і державним устроєм (досвід пострадянських країн);

2) доцільно перейняти досвід створення єдиного слідчого органу (слідчого комітету, агентства, бюро тощо) для усунення дублюючих функцій у межах різних міністерств та відомств задля підвищення об’єктивності, ефективності й незалежності розслідування, якості взаємодії слідчих та інших правоохоронних органів та зниження витрат ресурсів на його організацію та функціонування (Франція, Республіка Білорусь, Російська Федерація тощо);

3) варто позбавити функцій досудового розслідування органи прокуратури, Служби безпеки та податкової міліції з метою уникнення дублювання сфер компетенцій та функцій, зниження об’єктивності та ефективності слідства (країни ЄС, Ізраїль);

4) важливо розвивати інститут кримінальних проступків, фактично спростити порядок і процедури досудового слідства в Україні, розвантажити слідчих і унормувати рівномірність розподілу справ між

ними, передати право здійснювати розслідування нетяжких справ у повному обсязі дізнавачу та підвищити контроль (Федеративна Республіка Німеччина, Республіка Білорусь, Молдова тощо);

5) перейняти досвід організації роботи слідчих оглядових груп у США, використання можливостей кримінального аналізу у країнах ЄС та США та інших сучасних наукових, інформаційних і техніко-технологічних інструментів;

6) розвивати міжнародне партнерство у сфері досудового розслідування тощо.

Висновки до розділу 3

Обґрунтовано нагальність дослідження та запозичення досвіду країн-членів Європейського Союзу, у яких функціонування досудового слідства характеризується вищим рівнем ефективності порівняно з Україною. В Україні дана система наразі знаходиться на стадії реформування й завершення створення нових інституцій з урахуванням світових та європейських стандартів і тенденцій, що набуває особливої актуальності після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та в процесі її безпосередньої реалізації.

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).

Обґрунтовано, що в процесі вивчення та використання закордонного досвіду організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів одним із пріоритетних напрямків 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 є однією з найменш

централізованих у світі, а її організація характеризується високим ступенем складності (у США діють близько 40 тис. поліцейських формувань, які не мають жорсткого 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).

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 розслі¬дування шляхом обмеження процесуальної самостійності та незалежності слідчих (у Грузії і Латвії прокурор одночасно є й органом досудового розслідування, і наділений функцією нагляду; у Російській Феде¬ра¬ції і Республіці Казахстан такі функції об'єктивно покладено на керівника слідчого органу).

Загальною тенденцією більшості пострадянських кран є 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 України, реалізовано в Республіці Молдова.

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.

Обґрунтовано, що рішення щодо запозичення в Україну того чи іншого зарубіжного досвіду з адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування слідчих органів має бути обґрунтованим і виваженим, і враховувати не лише можливі позитивні ефекти від його впровадження, але й вплив наступних чинників: 1) доцільність переймання зарубіжного досвіду, виходячи зі стан національного кримінального процесуального законодавства та власне стану досудового розслідування, наявних недоліків і колізій, і відповідно перспектив їх вирішення; 2) необхідні витрати матеріальних, фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів та відповідно реальне становище держави по цих позиціях; 3) співвідношення отриманого результату й понесених витрат на його досягнення в якісному та кількісному еквіваленті; 4) потреби та очікування громадськості в даній сфері правовідносин; 5) особливості національної правової культури, стану злочинності, адміністративно-територіального та державного устрою і інших специфічних для кожної країни рис.

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

4.1. Удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів та оптимізація їх системи в Україні

Невід'ємною передумовою реалізації принципів законності та верховенства права, на яких базується державне управління в будь-якій демократичній правовій державі, і загалом правової урегульованості діяльності органів державної влади є встановлення їх адміністративно-правового статусу.

Сьогодні адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів узагалі й слідчого зокрема є недосконалим, а законодавство, що регулює дане питання, часто колізійне та фрагментарне. Сучасний незадовільний стан безпеки в державі та високий рівень злочинності обумовлюють розширення кола завдань, що постають перед слідчими органами, підвищення складності справ, суттєву напруженість праці тощо. У зв'язку з наведеним необхідним є не лише чітке бачення сутності поняття адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів, але й практичне узгодження і належне законодавче закріплення його окремих його елементів – сфери компетенції, прав і обов'язків, повноважень тощо. Тому питання удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів та оптимізація їх системи в Україні є своєчасним і актуальним.

Адміністративно-правовий статус у різних сферах правовідносин досліджували В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, М. В. Вітрук, В. М. Галунько, А. Г. Каткова, О. О. Кіпер, І. Б. Коліушко, В. К. Колпаков, Т. В. Корчева, Б. М. Лазарєв, Д. Г. Мулявка, Н. Р. Нижник, К. Є. Петрухін, В. Ф. Погорілко, В. Я. Тацій,

В. П. Тимощук, О. І. Шевченко, Р. М. Яковлєв, О. Ю. Янчук, О. Н. Ярмиш та інші науковці. Проте, незважаючи на значний науковий доробок з даної проблематики, адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів, як і питання оптимізації системи цих органів, потребує подальшого дослідження та вдосконалення з урахуванням законодавчих та інституціональних змін.

Варто погодитися з Т. В. Корчевою з приводу того, що практична реалізація конституційних засад у кримінальному процесі можлива лише за усвідомлення кожною особою в ході кримінального провадження свого процесуального становища (статусу), яке саме надає можливість ефективно реалізувати свої процесуальні права і захищати процесуальні інтереси, виконуючи відповідну процесуальну функцію [126]. На слідчі підрозділи покладено специфічні завдання, для виконання яких їм надано широке коло повноважень, реалізація яких потребує чітко сформованої системи управління діяльністю слідчих підрозділів.

При цьому, як слушно відзначає К. Є. Петрухін, адміністративно-управлінські правовідносини за участю слідчих підрозділів мають свої особливості, обумовлені специфікою їх правового статусу та правового статусу їх посадових осіб, а також специфікою тих завдань та функцій, які на них покладаються [180, с. 412]. Погоджуючись із вищевказаним, вважаємо за необхідне дослідити спочатку сутність адміністративно-правового статусу слідчих органів.

Так, у загальному розумінні правовий статус («статус» з лат. – становище, стан чого-небудь або будь-кого) означає установлене нормами права становище його суб’єктів, сукупність їхніх прав і обов’язків; характеризує загальне становище суб’єкта в тому чи іншому колі суспільних відносин; юридично опосередковує основні зв’язки між державою, суспільством та індивідами і характеризується урегульованістю нормами права [266; 23, с. 547; 5, с. 65].

На думку С. С. Алекссєєва, правовий статус є порядком регулювання, що виражається в комплексі правових засобів, які характеризують особливе поєднання дозволів, заборон, позитивних зобов'язань, взаємодіють між собою і забезпечують особливу спрямованість правового регулювання [9, с. 170]. М. В. Вітрук стверджує, що правовий статус являє собою сукупність законних інтересів, прав, обов'язків і визначає межі діяльності суб'єкта щодо інших суб'єктів, завдяки чому створюються можливості для виконання суб'єктами права передбачених функцій [32; с. 7, 147].

Водночас М. І. Горбач підкреслює, що основою адміністративно-правового статусу є норми адміністративного права, зовнішнім виразом яких є джерела адміністративного права, якими визначаються правосуб'єктність, адміністративні обов'язки і права, адміністративна відповідальність [40]. Д. Д. Цабрія акцентує увагу на тому, що правовий статус органу влади визначає його призначення, місце в системі органів влади і включає в себе: спосіб і порядок утворення; сферу діяльності; цілі, завдання, функції; владні повноваження; методи і форми діяльності; відповідальність тощо [305, с. 126].

Переходячи до розгляду безпосередньо статусу слідчих органів, відзначимо, що К. Є. Петрухін пропонує адміністративно-правовий статус слідчого підрозділу визначати як врегульоване адміністративно-правовими нормами становище цього підрозділу в державно-управлінській ієрархії правоохоронних органів, яке визначається характером та межами покладених на слідчі підрозділи управлінських функцій, зумовленими завданнями та метою їх основної діяльності [180, с. 415]. У свою чергу, О. І. Шевченко зауважує, що юридична природа адміністративно-правового статусу слідчого в Україні наповнена численними вертикальними і горизонтальними зв'язками; слідчі органи організаційно підпорядковані різним центральним органам виконавчої влади. Виходячи з цього автор стверджує, що зміст адміністративно-правового статусу слідчого в Україні –

це сукупність юридичних елементів, які характеризують його адміністративно-правові аспекти як провідного суб'єкта в системі досудового розслідування кримінальних проваджень, і до складу яких належать підстави і порядок виникнення адміністративної правосуб'єктності, адміністративні права і обов'язки, гарантії незалежності та адміністративної відповідальності, що встановлюються на основі норм адміністративного права [329, с. 48–49].

Отже, узагальнюючи теоретико-правові підходи до розуміння досліджуваної категорії, пропонуємо визначити сутність поняття адміністративно-правового статусу слідчих органів як систему врегульованих нормами адміністративного права елементів – призначення й місця, сфери й меж діяльності конкретного слідчого органу в системі органів досудового розслідування та системі правоохоронних органів загалом; мети, завдань і функцій; його структури, компетенції та владних повноважень; прав і обов'язків, відповідальності; принципів, форм і методів діяльності, особливостей взаємодії з іншими суб'єктами кримінального провадження, – які в підсумку уможливлюють практичну реалізацію слідчим органом покладених на нього державою завдань і функцій, базуючись, передусім, на принципах законності та верховенства права [92, с. 89–94].

Наразі адміністративно-правовий статус слідчих органів урегульований нормами Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI [136], законів України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [224], «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. № 794-VIII [195], «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [222], «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-XII [235] та інших нормативно-правових актів.

Слідчі підрозділи в системі правоохоронних органів держави посідають особливе місце, будучи процесуально самостійною, основною та первісною ланкою в процесі кримінального провадження, виконуючи передбачені чинним законодавством самостійні завдання в процесі кримінального провадження, сприяючи шляхом ефективного досудового розслідування максимально можливому вирішенню справи та відповідно відновленню порушених прав потерпілих осіб і притягненню правопорушників до передбаченої законом відповідальності.

Першочергова визначальна роль слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів держави полягає у виконанні специфічної функції досудового розслідування, яка є самостійною та відокремленою від функцій обвинувачення, захисту чи судового розгляду.

У ст. 216 КПК України встановлено підслідність слідчих органів, у ст. 38 визначено їх систему, в ст. 40 міститься більшість із загальних аспектів адміністративно-правового статусу слідчих органів. Так, слідчий несе відповідальність за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій і відповідно уповноважений:

1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених Кодексом;

2) проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, встановлених Кодексом;

3) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам;

4) звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій;

5) повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру;

6) за результатами розслідування складати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та подавати їх прокурору на затвердження;

7) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених Кодексом, у тому числі щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав, передбачених ст. 284 Кодексу;

8) здійснювати інші повноваження, передбачені КПК України [136].

Слідчий зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому Кодексом, тягне за собою передбачену законом відповідальність. Водночас слідчий, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог КПК України, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи, інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого [136].

Як зазначає О. О. Кіпер, основний прояв процесуальна самостійність слідчого знаходить у наданих йому законом самостійних процесуальних повноваженнях, від яких залежать стан та межі його процесуальної самостійності. Автор, аналізуючи ст. 40 КПК України, констатує, що процесуальні повноваження слідчого значно звужені (обмежені) щодо прийняття рішень про проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій порівняно з повноваженнями, які передбачала ст.114 КПК 1960 р. [112, с.115, 130], із чим варто погодитися.

Так, згідно з чинним КПК України, передбачено значний обсяг слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, а також майже всі заходи забезпечення кримінального провадження, включаючи запобіжні заходи, що потребують або рішення прокурора, або попередньої

згоди прокурора та дозволу слідчого судді. Проте щодо деяких слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, які не зачіпають суттєво права і законні інтереси учасників кримінального провадження, не містять у собі великої небезпеки порушення прав осіб, доречно було б також надати самостійні повноваження слідчому щодо прийняття рішення про їх проведення (наприклад, при освідуванні особи, встановленні місцезнаходження радіоелектронного засобу та спостереженні за особою тощо) [112, с. 130–131]. Адже такі слідчі дії потребують, передусім, оперативності в їх здійсненні.

С. С. Кирпа, у свою чергу, відзначає, що слідчий є публічною особою, діє відкрито, спілкується з підозрюваним, його адвокатом, іншими особами, причетними до справи, тому він не має можливості самостійно провадити конспіративні заходи [110, с. 219]. Цей же аспект О. О. Кіпер пояснює відсутністю в слідчого достатніх теоретичних знань і практичних умінь проводити такі дії [112, с. 128]. Проте, на наш погляд, слідчі й так самостійно практично не проводять негласні слідчі (розшукові) дії і в більшості випадків доручають їх проведення оперативним підрозділам або проводять їх спільно з ними. Водночас для врегулювання спірного питання в цій сфері вважаємо доцільним у КПК України чітко виокремити види негласних слідчих дій, які слідчий буде уповноважений самостійно проводити.

У контексті дослідження можливостей вдосконалення адміністративно-правового статусу слідчих органів і статусу слідчого зокрема О. І. Шевченко стверджує, що сьогодні відсутній загальний закон про слідчого, де слідчий розглядався б лише як посадова особа (службова особа) відповідного органу та прирівнювався б до такої особи, адже його повноваження різко відмітні від загальних посад і відзначаються низкою відмінних ознак. На думку автора, такий закон дозволив би розробити єдиний підхід до статусу слідчого, його прав та обов’язків, чітко визначив

би підстави притягнення слідчих до відповідальності, їх повноваження, соціальне забезпечення тощо [329, с. 181].

Проте, на наш погляд, недоцільно приймати закон по кожній посаді чи кожному підрозділу правоохоронних органів. Тому ми наголошуємо на необхідності прийняття спеціального Закону «Про правоохоронні органи України», в якому має бути єдине тлумачення сутності та закріплення вичерпного переліку правоохоронних органів держави для формування чіткого бачення системи цих органів і сфери їх компетенції, можливості позиціонування окремих їх видів, зокрема слідчих підрозділів, залежно від юрисдикції, специфіки діяльності, виконуваних функцій тощо, а також повно регламентовано адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів й державні гарантії його реалізації.

Окрім вищевказаного, слід звернути увагу й на такі недоліки сучасного становища слідчих органів, на яких наголошує А. Г. Нікуліна, а саме: відокремленість слідчих підрозділів і відсутність у них навичок оперативної роботи; відсутність належної взаємодії як слідчих та оперативних підрозділів поліції, так і органів досудового розслідування поліції з іншими органами досудового розслідування, а також іншими суб'єктами правоохоронної системи України; дублювання низки повноважень органів досудового розслідування та інших суб'єктів правоохоронної системи [166] тощо.

Погоджуючись із нагальністю вдосконалення порядку взаємодії слідчих та оперативних підрозділів як одного з елементів їх адміністративно-правового статусу, відзначимо, що проблема полягає в системному конфлікті – різному розумінні обсягу роботи й ролі в розслідуванні конкретного кримінального провадження, різному підпорядкуванні, різних пріоритетах у роботі. Станом на сьогодні в Україні лише один орган має у своїй структурі детективів – Національне антикорупційне бюро України, де детективи здійснюють, у тому числі,

оперативну роботу, фіксацію доказів і підготовку всіх процесуальних документів [329, с. 176–177].

Щодо недосконалості взаємодії постає питання й у розрізі системи слідчих органів. Побутує думка, що органи досудового розслідування конкурують між собою, а іноді й намагаються завадити один одному замість того, щоб ефективно співпрацювати, обмінюватися інформацією, проводити спільні операції. Особливо гостро ця ситуація відчутна у сфері боротьби з корупцією [121].

Отже, узагальнюючи наведене вище, вважаємо, що адміністративно-правовий статус слідчих органів в Україні потребує удосконалення в таких основних аспектах:

1) оптимізувати систему слідчих органів для підвищення ефективності виконання завдань досудового розслідування й кримінального провадження й водночас уможливлення якісної реалізації адміністративно-правового статусу того чи іншого слідчого органу;

2) прийняти спеціальний Закон «Про правоохоронні органи України», в якому має бути єдине тлумачення сутності та закріплення вичерпного переліку правоохоронних органів держави для формування чіткого бачення системи цих органів і сфери їх компетенції, можливості позиціонування окремих їх видів, зокрема слідчих підрозділів, залежно від юрисдикції, специфіки діяльності, виконуваних функцій тощо, а також повно регламентовано адміністративно-правовий статус слідчих підрозділів й державні гарантії його реалізації;

3) визначити та, відповідно, закріпити в ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України мету діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави як забезпечення ефективного та якісного досудового розслідування, що передбачає встановлення в оптимальні строки істинних обставин справи, у якій відкрито провадження, і

забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників на стадії досудового розслідування;

4) передбачити реальні гарантії реалізації процесуальної самостійності слідчого та його адміністративно-структурної незалежності;

5) розширити процесуальні повноваження слідчого щодо прийняття рішень про проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій – щодо деяких слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, які не зачіпають суттєво права і законні інтереси учасників кримінального провадження, не містять у собі великої небезпеки порушення прав осіб, надати самостійні повноваження слідчому щодо прийняття рішення про їх проведення; чітко виокремити в КПК України види негласних слідчих дій, які слідчий буде уповноважений самостійно проводити;

6) узгодити співпрацю слідчих і оперативних підрозділів, поширюючи практику впровадження посад детективів, які виконують обидві ці функції (наразі має місце в НАБУ), адже сьогодні загалом відсутнє чітке законодавче розмежування функцій слідчого та працівника оперативного підрозділу;

7) усунути дублювання повноважень органів досудового розслідування та інших суб’єктів правоохоронної системи;

8) налагодити взаємодію в системі органів досудового розслідування та з іншими правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Одним із важливих аспектів удосконалення адміністративно-правового статусу слідчих органів є оптимізація їх системи для підвищення ефективності реалізації завдань досудового розслідування й кримінального провадження й водночас уможливлення якісної реалізації адміністративно-правового статусу того чи іншого слідчого органу [80, с. 96–100].

Сучасна традиційна система органів досудового розслідування визначена ст. 38 КПК, водночас у ній є певні органи розслідування, практика функціонування яких поки що не відома громадськості та науці кримінального процесу, а також іншим судовим і правоохоронним органам. Такими новими органами є Державне бюро розслідувань та підрозділи детективів і внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [259, с. 118].

Зокрема, згідно зі ст. 38 КПК України, органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є:

1) слідчі підрозділи:

а) органів Національної поліції;

б) органів безпеки;

в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства;

г) органів державного бюро розслідувань;

ґ) органів Державної кримінально-виконавчої служби України;

2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [136].

З цього приводу О. В. Баганець вважає, що єдиним правильним шляхом системного реформування органів досудового слідства України є утворення нового позавідомчого слідчого органу шляхом об’єднання слідчих підрозділів органів прокуратури (наразі формально позбавлені слідчої функції, проте ДБР і досі не працює), МВС (сьогодні – поліції), СБУ та податкової міліції, наприклад у слідчий комітет. Таким чином, на думку автора, по-перше, буде вирішене питання відомчої незалежності слідчих від наглядового прокурора, штучного нарощування статистичних показників у всіх формах реалізації правоохоронної діяльності та, по-друге – збережений інтелектуальний потенціал працівників слідчих підрозділів з урахуванням їх спеціалізації [13]. Водночас без реформи прокуратури складно говорити про

процесуальну незалежність слідчого, а без реформи судової системи – про судовий контроль за дотриманням прав і свобод людини в кримінальному провадженні [129].

Аналогічно О. І. Шевченко з даного приводу стверджує, що сьогодні є помилковим створення слідчих апаратів у всіх без винятку правоохоронних органах, оскільки це розпорошує слідчі апарати, суперечить змісту концепції судово-правової реформи, де міститься положення про необхідність створення єдиного незалежного, не підпорядкованого будь-яким відомствам органу, який має проводити досудове розслідування в провадженнях про вчинення всіх злочинів. На думку автора, створення нових відомчих слідчих апаратів зумовлює їхню залежність від інтересів відомств, у підпорядкуванні яких вони перебувають, ускладнює реалізацію принципу процесуальної незалежності слідчого і його підпорядкування тільки закону, – необхідно вивести слідчих в окрему структуру з вертикальним підпорядкуванням [329, с. 179], із чим ми цілком погоджуємося.

На нашу думку, на роль такого єдиного і незалежного органу могло б претендувати Державне бюро розслідувань (зрозуміло, з відповідними змінами в підслідності та адміністративно-правовому статусі). Так, і В. М. Галунько вважає, що слідчих необхідно акумулювати в Державному бюро розслідувань, що припинить спори про підслідність; сприятиме виключенню втручання органу дізнання в процесуальну та іншу діяльність слідчих; унеможливить відволікання слідчих на виконання функцій, не пов’язаних із власне розслідуванням кримінальних проваджень, тощо [35].

Натомість інші науковці стверджують про протилежне. Зокрема, А. Г. Каткова наголошує, що існуюча в Україні система органів досудового розслідування як автономних, так і в складі інших державних органів, є оптимальною і не потребує докорінного реформування шляхом її знищення і створення єдиного позавідомчого органу. Разом із тим, на думку авторки,

існування органів досудового розслідування у складі правоохоронних органів (Національної поліції, Служби безпеки України, податкової міліції, Державної кримінально-виконавчої служби України) повинно ґрунтуватись на інших засадах, адже механічне виділення слідчих структур із системи МВС призведе до розриву взаємодії з підрозділами дізнання та оперативними службами, відірваність слідчих від оперативних підрозділів негативно вплине на рівень злочинності у країні [108, с. 25].

Р. М. Яковлєв та Д. Г. Мулявка також відзначають, що проведення досудового розслідування у межах встановленої наразі спеціалізації є ефективним, оскільки забезпечується безперешкодний доступ до спеціалізованої нормативної інформації та спеціальних технічних засобів, на окремі об’єкти тощо. Водночас, на думку авторів, це дозволяє запобігти надмірній централізації органів досудового розслідування, більш гнучкому і швидкому реагуванню в процесі діяльності [361, с. 100].

Проте не можемо повністю погодитися із зазначеною точкою зору, адже сучасна практика свідчить про зворотне – «затягування» розслідування через спори щодо підслідності, відомче підпорядкування та політичні інтереси тощо. Крім того, щодо деяких органів досудового розслідування загалом сьогодні має місце законодавчо колізійна і проблематична ситуація.

По-перше, необґрунтовано пролонгованим (більше трьох років із дня прийняття закону про ДБР) є процес налагодження роботи Державного бюро розслідувань, що в більшості випадків пояснюється політичними чи лобістськими інтересами. Причому 20 листопада 2017 р. слідчі органи прокуратури втратили можливість відкривати провадження за підслідністю Державного бюро розслідувань, а Державне бюро розслідувань сьогодні хоча й запрацювало, проте не є повністю сформованим.

По-друге, адміністративно-правове регулювання організації та функціонування детективів Національного антикорупційного бюро України потребує деталізації адміністративно-правової бази як

внутрішньоорганізаційного характеру, так і зовнішнього – у напрямку налагодження взаємодії НАБУ, передусім зі Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою України, Національним агентством із запобігання корупції.

По-третє, має місце невідповідність адміністративно-правового регулювання організації та функціонування слідчих органів безпеки вимогам, стандартам, рекомендаціям Європейського Союзу, Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999) [387].

По-четверте, прийнятим Законом від 21.12.2016 р. № 1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» [191] було технічно (і досі не прибрано з офіційного тексту, зважаючи на існуючу законодавчу колізію) виключено розділ Податкового кодексу про податкову міліцію, що позбавило останню повноважень, яка, незважаючи на це, фактично продовжує провадити діяльність, тощо.

Тому, на нашу думку, 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 (особливо, органів прокуратури, судової системи) [104, с. 35–40].

Концептуально переосмислюючи декілька запропонованих у різні часи варіантів реформування слідчого апарату, кожен з яких, безумовно, заслуговує на увагу, варто зауважити наступне. 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.

На нашу думку, більшість зазначених шляхів не мають достатнього наукового та законодавчого підґрунтя. Зокрема, у 60-ті роки XX 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.

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.

Тому пропонуємо 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 правові 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 установлення 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.

4.2. Оптимізація показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів

Службова діяльність слідчих органів є особливою, виходячи зі специфіки їх адміністративно-правового статусу та умов, за яких вона провадиться, – змінних, нестабільних, ризикованих, посилених тощо. Тому й оцінка службової діяльності слідчих органів є досить динамічною, її кількісне та якісне вираження може зазнавати суттєвих змін за тих чи інших обставин. Водночас не викликає сумнівів, що ефективність діяльності слідчих органів за будь-яких умов вимагає об'єктивної, неупередженої, справедливої та науково обґрунтованої оцінки. Це, у свою чергу, обумовлює необхідність оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів.

Проблематику оцінки діяльності правоохоронних органів, зокрема слідчих органів, критеріїв ефективності їх службової діяльності вивчали М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, О. А. Банчук, В. І. Борисов, Є. Ю. Захаров, В. С. Зеленецький, М. І. Іншин, Т. Є. Кагановська, Н. В. Камінська, Є. О. Крапивін, Н. П. Матюхіна, І. В. Охріменко, В. М. Плішкін, А. М. Сердюк, В. О. Соболєв, В. М. Тертишник тощо. Проте питання саме оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів, залишається практично недослідженим. Більше того, на нормативно-правовому рівні, окрім довіри населення як критерію ефективності, не закріплено чіткого переліку конкретних показників оцінки діяльності слідчих органів та її ефективності, причому з урахуванням умов повсякчасної діяльності та в умовах особливого режиму тощо.

Сьогодні в юриспруденції все частіше приділяється увага проблемам оцінки діяльності державних органів і, що особливо актуально, правоохоронних органів. Поділяємо думку науковців, які стверджують, що важко переоцінити значення правильної та об’єктивної оцінки діяльності саме органів досудового розслідування як для належної її організації, так і для самих правозастосувачів, діяльність яких оцінюється. Оскільки й чинна система такої оцінки містить низку недоліків, через що не можна адекватно відтворити результативність діяльності органів кримінального переслідування, а значить, й оперативно реагувати на прогалини в їх діяльності [241, с. 211].

Варто зауважити, що в Україні тривалий час механізми, за якими оцінювалися результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками при виконанні службових обов’язків, не забезпечували досягнення цілей, базуючись лише на суб’єктивному висновку керівника та суб’єктивній самооцінці [271, с. 46]. Метою та кінцевим результатом управлінської діяльності в системі державного управління в Україні донедавна вважався управлінський вплив, а не його наслідок, тоді як в

країнах Західної Європи і США в основу оцінки діяльності публічної служби покладено кінцевий результат. Основна проблема при використанні процедури оцінювання була пов'язана з формальністю використання (недієвістю) процедур оцінювання службової діяльності та їх низьким впливом на проходження служби та підвищення результативності діяльності службовців та органів влади в цілому [260]. У зв'язку з цим у процесі реформування правоохоронних органів та їх слідчих підрозділів було взято курс на скасування системи «паличкової» оцінки, тобто оцінки лише за кількісними показниками, і орієнтацію на результат.

Критерії чи показники оцінки діяльності правоохоронних органів зумовлені змістом бажаних результатів, цілей здійснення такої діяльності, її перспективними наслідками [241, с. 121, 131]. Тому пошук оптимального рішення є важливим завданням, як і в будь-якій іншій сфері адміністративно-правових відносин. Разом із тим оптимізація неможлива без розуміння безпосередньо сутності оптимізації, її загальних принципів і характерних ознак. Тому вважаємо доцільним звернути увагу, передусім, на зазначені аспекти.

Так, у загальному розумінні оптимізація (з лат. *optimum* – найкраще) полягає в знаходженні найкращого варіанта; є процесом надання будь-чому найвигідніших характеристик, співвідношень. Причому завдання оптимізації вважається сформульованим, якщо задані критерії оптимальності; параметри, що варіюються, і зміна яких дозволяє впливати на ефективність процесу; обмеження, пов'язані з економічними та конструктивними умовами, тощо [170].

Оптимізація – це сукупність процесів, спрямованих на модернізацію та поліпшення існуючих механізмів досягнення бажаного результату [341]. Це процес знаходження екстремуму (глобального максимуму або мінімуму) певної функції або вибору найкращого (оптимального) варіанту з безлічі можливих шляхом порівняльної оцінки всіх можливих варіантів

(альтернатив) [274]. Це максимізація чи мінімізація певного корисного результату (мети, цільової функції, критерію ефективності тощо) за рахунок «оптимального» розподілу наявних ресурсів [20]. Відповідно термін «оптимальний», згідно зі Словником української мови, вживається у значенні «який найбільше відповідає певним умовам, вимогам; найкращий із можливих» [268, с. 732]. Як бачимо, оптимізацію можна застосовувати практично в будь-якій сфері діяльності.

Варто зазначити, що результати будь-яких практичних заходів характеризуються певними показниками (витрати, час тощо). І, розглядаючи конкретне завдання оптимізації, встановлюють, чи може як цільова функція (критерій оцінки) бути прийнятий один із показників, що характеризують очікувані результати реалізації того або іншого варіанту, за умови, що на чисельні значення інших показників накладені деякі обмеження. Крім того, порівнюючи варіанти, необхідно враховувати різні невизначеності, у тому числі невизначеність умов, за яких буде реалізований той або інший варіант. Тому, щоб серед великого числа раціональних варіантів знайти оптимальний, потрібна інформація про перевагу різних поєднань значень показників, що характеризують варіанти. І за відсутності цієї інформації найкращий варіант із числа раціональних вибирає керівник, відповідальний за ухвалення рішення [274].

Цілком погоджуємося з тим, що в даному контексті принципово важливо розуміти: якщо немає мети, не визначено, який результат прагнемо отримати, то немає і оптимізації. Більше того, оптимізація – це не будь-яке покращення, а досягнення найкращого можливого за наявних умов результату. Оптимізація завжди є вибором одного з деяких наявних (можливих) варіантів і передбачає наявність критеріїв вибору. Відповідно постановка завдання оптимізації завжди має передбачати чітке визначення:

1) цільового показника чи показників, для яких треба отримати найкращі можливі значення;

2) допустимих значень показників, якими можна управляти для досягнення бажаного результату;

3) методик вимірювання всіх зазначених показників [20].

Причому виконання реальних завдань оптимізації пов’язане з необхідністю врахування низки аспектів, серед яких:

1) відсутність чи неточність доступної інформації (на практиці неможливо чітко описати умови, що суттєво впливають на систему, і сформулювати бажані результати; дані можуть містити статистичні похибки, можуть бути викривлені через особливості методик вимірювань чи через свідомі дії постачальників інформації тощо);

2) тип, обсяг і структура наявних даних (дані можуть бути: якісними, порядковими або кількісними; неперервними або дискретними; однорідними чи неоднорідними; змішаними тощо);

3) часовий горизонт планування (системи, які ми оптимізуємо, у більшості випадків – динамічні, можуть досить швидко змінюватися з часом так само, як і зовнішні умови);

4) інерційність системи, що оптимізується (від управлінського рішення чи зміни якогось із зовнішніх факторів до змін на виході іноді можуть проходити не роки, а десятиріччя);

5) для кого рішення буде оптимальним, або хто приймає рішення (різні люди і різні групи інтересів можуть мати різні уявлення про те, що є добрим і що – поганим; які цілі є головними, і які – другорядними);

6) кількість критеріїв оптимальності (реальні завдання оптимізації є багатокритеріальними, можуть бути суперечливими, коли покращення одного показника неодмінно призводить до погіршення іншого; недостатньо покращити лише один із багатьох показників і не звертати уваги на інші);

7) обмеження на керовані та інші параметри (фінансові та матеріальні ресурси, кадри, терміни виконання тощо) [20].

Отже, загалом під оптимізацією вважаємо за доцільне розуміти процес знаходження (досягнення) найкращого із можливих варіантів (результатів) за обраних мети та критерію оптимальності з урахуванням наявних вимог, обмежень, обставин та умов.

Для того щоб визначити сутність поняття власне оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих органів, варто з'ясувати сутність і таких базових категорій, як оцінка, показник, оцінка службової діяльності. Так, оцінка – це думка, міркування про якість, характер, значення тощо кого-, чого-небудь; оцінювання – складання уявлення, формування висновку; визначення якості, цінності, достоїнств, суті, характеру, значення, ролі [268, с. 828]. Оцінювання діяльності є водночас планомірною діяльністю керівників та фахівців із управління кадрами (персоналом), націленою на контроль якості функціонування органу (організації) і його персоналу з метою отримання очікуваних результатів [280, с. 8], і важливою процедурою HR-менеджменту (управління людськими ресурсами), яка через встановлення та використання однакових критеріїв та підходів має суттєвий потенціал для впливу на ефективність, прозорість, справедливість, умови праці [248, с. 1].

У свою чергу, показник – це свідчення, доказ, ознака чого-небудь; наочні дані про результати якоїсь роботи, якогось процесу; дані про досягнення в чому-небудь [269, с. 10]. З іншої точки зору, показники оцінки є ознаками, сторонами, проявами управління, аналізуючи які можна визначити рівень і якість управління, його відповідність потребам та інтересам суспільства [50, с. 154].

Виходячи з вищенаведеного, показник оцінки в контексті дослідження доцільно трактувати як дані про якість і значення результатів службової діяльності.

У свою чергу, службова діяльність – це безперервне, активне, узгоджене за цілями, завданнями, місцем і часом виконання визначених

завдань [283]. Завдання і ключові показники результативності, ефективності та якості службової діяльності повинні відображати кінцевий результат, на досягнення якого спрямовано службову діяльність [285].

Варто зауважити, що, згідно зі ст. 44 Закону «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII «Оцінювання результатів службової діяльності», результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні. Оцінювання результатів службової діяльності проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції [197].

Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців затверджено Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Типового порядку, метою оцінювання є визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо його преміювання, планування службової кар'єри, визначення потреби у професійному навчанні. Оцінювання проводиться з дотриманням принципів об'єктивності, достовірності, доступності та прозорості, взаємодії та поваги до гідності. У свою чергу, завдання і ключові показники визначаються з урахуванням стратегічних документів державного рівня, положення про державний орган, повинні відображати кінцевий результат, на досягнення якого спрямовано службову діяльність державних службовців, і вимірюватися в кількісному та/або якісному вираженні [220].

Таким чином, оцінювання службової діяльності полягає в механізмі встановлення результативності, ефективності та якості виконання поставлених завдань відповідно до мети службової діяльності.

Підсумовуючи вказане вище, пропонуємо визначити сутність поняття оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів [93, с. 70–72] як процес знаходження найкращого із можливих альтернативних варіантів встановлення та відображення якісних і кількісних даних про якість, значення, ефективність і результативність виконання поставлених завдань відповідно до мети службової діяльності слідчих органів і підслідності їм кримінальних правопорушень, за обраних мети та критерію оптимальності з урахуванням наявних вимог, обмежень, обставин та умов.

У контексті дослідження слід зауважити, що показники оцінки службової діяльності слідчих підрозділів об’єктивно залежать від розподілу підслідності кримінальних правопорушень та інших чинників адміністративного характеру.

Так, ст. 216 Кодексу безпосередньо регламентує питання підслідності. Відповідно слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування. Слідчі органів безпеки здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 109, 110, 110-2, 111, 112, 113, 114, 114-1, 201, 258-258-5, 265-1, 305, 328, 329, 330, 332-1, 332-2, 333, 334, 359, 422, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 446, 447 Кримінального кодексу України. Слідчі органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 204, 205, 205-1, 212, 212-1, 216, 218-1, 219 Кримінального кодексу України. Слідчі органів Державної кримінально-виконавчої служби України

здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Державної кримінально-виконавчої служби України [136].

Водночас із приводу підслідності справ слідчим органам Державної кримінально-виконавчої служби України (ч. 6 ст. 216 КПК України) слід зауважити наступне. 24 квітня 2018 р. Конституційний Суд України ухвалив Рішення у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України. Зокрема, Суд вирішив визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), частину шосту статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, згідно з якою слідчі органів Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Державної кримінально-виконавчої служби України [249].

Зауважимо, що Конституційний Суд України у своєму Рішенні дійшов висновку, що держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини, – повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. Відповідно позитивний обов'язок держави стосовно впровадження належної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини передбачає забезпечення ефективного розслідування фактів позбавлення життя та неналежного поводження, у тому числі й щодо осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі під повним контролем держави. Крім того, у своєму Рішенні Конституційний Суд України врахував практику Європейського суду з прав людини.

А саме стаття 2 Конвенції з прав людини [372] передбачає, що держава має забезпечити здійснення незалежного та безстороннього розслідування, яке відповідає певним мінімальним стандартам щодо його

ефективності, а компетентні органи влади повинні діяти зі зразковою ретельністю та оперативністю, а також мають ініціювати розслідування, яке спроможне встановити обставини, за яких відбувся інцидент, та будь-які недоліки функціонування регуляторної системи. Розслідування осіб вважатиметься ефективним за дотримання такого загального принципу: особи, які здійснюють перевірки розслідування, повинні бути незалежними ієрархічно та інституційно від будь-кого, хто причетний до подій у справі, тобто слідчі мають бути незалежними на практиці.

Тому ієрархічне підпорядкування слідчих органів Служби вищим посадовим особам Міністерства юстиції не здатне забезпечити дотримання конституційних вимог щодо незалежності офіційного розслідування злочинів, вчинених проти осіб, які перебувають в установах виконання покарань, слідчих ізоляторах. Така ієрархічна залежність нівелює процесуальні гарантії незалежності слідчого, тобто він буде певним чином упередженим під час здійснення досудового розслідування злочинів, вчинених проти осіб, які перебувають в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах. Відповідно встановлена частиною шостою статті 216 Кодексу підслідність злочинів, учинених на території або в приміщеннях Служби, у взаємозв’язку з відповідним нормативним регулюванням щодо функціонування слідчих органів Служби не здатна забезпечити здійснення ефективного розслідування порушень конституційних прав людини на життя та повагу до її гідності, що унеможливлює виконання державою її головного конституційного обов’язку – утвердження і забезпечення прав і свобод людини [249].

Отже, Конституційний Суд України вирішив визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), частину шосту статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, згідно з якою «слідчі органів Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях

Державної кримінально-виконавчої служби України». Частина шоста статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, визнана неконституційною, втрачає чинність через три місяці з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення. Конституційний Суд України зобов'язує Верховну Раду України привести нормативне регулювання, встановлене частиною шостою статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, що визнана неконституційною, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням [249].

У свою чергу, слідчі органів Державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування злочинів:

1) вчинених Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом Центральної виборчої комісії, народним депутатом України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Директором Національного антикорупційного бюро України та іншими посадовими особами, зазначеними в ст.216 КПК;

2) вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України згідно з ч.5 ст.216 КПК;

3) проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України [136].

Детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України, якщо наявна хоча б одна з таких умов:

1) злочин вчинено: Президентом України, повноваження якого припинено, народним депутатом України, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, та іншими посадовими особами, визначеними в ст. 216 КПК;

2) розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановлений законом на час вчинення злочину (якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу, військового формування, органу місцевого самоврядування, суб'єкта господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків);

3) злочин, передбачений статтею 369, частиною першою статті 369-2 Кримінального кодексу України, вчинено щодо службової особи, визначеної у частині четвертій статті 18 Кримінального кодексу України або у пункті 1 ч.5 ст. 216 КПК [136].

Відповідно й показники оцінки службової оцінки різних органів досудового розслідування будуть мати свою специфіку.

По-перше, звернемо увагу на показники оцінки службової діяльності слідчих органів Національної поліції України. З моменту створення інституту поліції в Україні на заміну тогочасної міліції в проголошеній концепції «100 днів якості Національної поліції» одним із важливих напрямків реформи було визначено перехід в оцінці роботи поліцейських з кількісних критеріїв і показників на якісні [122]. Згідно зі ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580–VIII, рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Також законодавчо закріплено, що оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [224].

Відповідною Постановою Кабінету Міністрів України від 07 лютого 2018 р. № 58 (як бачимо, з інтервалом приблизно в три роки з моменту прийняття вищезгаданого закону) був затверджений Порядок проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції, який закріплює основні принципи, завдання, регламентує дії Національної поліції та соціологічної служби, періодичність проведення оцінки (не рідше 1 разу на рік на загальнодержавному рівні, в разі потреби – на територіальному) [217]. Очікується, що оцінювання рівня довіри населення дозволить виявити проблемні аспекти діяльності відповідних органів і підрозділів з урахуванням думки громадськості та підвищити ефективність і прозорість їх роботи.

Зокрема, згідно з Порядком проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції, основними завданнями проведення оцінки є отримання інформації про оцінку населенням якості виконання органами і підрозділами Національної поліції покладених на них завдань і функцій, про відповідність роботи органів і підрозділів Національної поліції очікуванням населення, виявлення тенденцій зміни рівня довіри населення до

Національної поліції та факторів, що на них впливають. Відповідно проведення оцінки здійснюється за принципами об’єктивності опрацювання інформації про роботу органів і підрозділів Національної поліції та системності оцінювання якості їх роботи [217].

Крім того, доцільно зауважити, що проводить оцінку Незалежна соціологічна служба, яка:

1) готує програму проведення дослідження;

2) розробляє опитувальник за визначеними Національною поліцією питаннями;

3) проводить дослідження рівня довіри населення до Національної поліції;

4) узагальнює та аналізує результати дослідження, оцінює рівень довіри населення до Національної поліції;

5) готує підсумкову аналітичну інформацію про результати проведення оцінки;

6) надає Національній поліції підсумкову аналітичну інформацію про результати проведення оцінки. У свою чергу, індикатори, за якими здійснюється проведення оцінки, визначаються Міністерством внутрішніх справ України [217].

Тому, відповідно до ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» [224], п. 4 Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції [217], з метою проведення оцінювання ефективності діяльності органів та підрозділів Національної поліції України Міністерством внутрішніх справ України було встановлено, що проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України здійснюється за такими індикаторами (Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2018 № 900 «Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України»):

1) стан злочинності;

2) результативність діяльності поліції та недоліки поліцейської діяльності;

3) довіра до поліції та стосунки з населенням [193].

Проте, на нашу думку, у Наказі Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2018 № 900 «Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України» має місце тавтологія, адже одним із індикаторів, за якими сьогодні проводиться оцінка *рівня довіри* населення до Національної поліції України є *«довіра до поліції»*. Крім того, із зазначеного незрозумілі власне показники оцінки, їх вимірність, якісне чи кількісне вираження, порівнянність тощо.

У цьому контексті Є. О. Крапивін справедливо наголошує, що якісна оцінка разом з кількісними показниками, які спираються на кримінальну статистику, може стати новою системою оцінки ефективності роботи поліції. При цьому необхідно, аби нова система оцінювання орієнтувалася на людей та їх потреби, а не на відомчу статистику як штучний доказ ефективності своєї роботи вищому керівництву [128].

Незважаючи на активно здійснювану реформу поліції, цілком погоджуємося, що наразі загалом відмовитися від кількісних показників неможливо, оскільки поліція все ще знаходиться на стадії реформування, проте необхідно знизити значення кількісного критерію в системі оцінювання [177, с. 12–14]. Так, проголошено курс на відходження поліції від критерію оцінки роботи лише за відсотком розкриття злочинів, і планується, що кількісній оцінці підлягатимуть лише тяжкі й особливо тяжкі злочини з метою вчасного реагування у разі зміни їх динаміки, стабілізації при ускладненні оперативної обстановки або поширенні окремих видів злочинів [255]. Водночас не менш важливо при оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих органів дійти одностайності

у питанні, як обробляти та вірно трактувати отримані дані, як їх перетворювати на управлінські рішення. Це, у свою чергу, вимагає конкретизації індикаторів і показників критерію довіри до слідчих органів поліції.

У даному контексті В. І. Борисов та В. С. Зеленецький до показників оцінки службової діяльності (оцінки ефективності) відносять відсутність (зменшення кількості) кримінальних справ, направлених судом на додаткове розслідування у зв'язку з установленими помилками під час досудового слідства; відсутність (зменшення кількості) незаконно порушених кримінальних справ; відсутність (зменшення кількості) незаконного закриття кримінальних справ; дані судових органів щодо прийнятих ухвал на незаконні дії органів кримінального переслідування під час досудового розслідування; дані апеляційних та касаційних інстанцій щодо скасування або зміни рішення судів 1-ї або 2-ї інстанцій; дані Європейського суду з прав людини, які стосуються України; фактичний стан та статистичні дані про стан злочинності в країні загалом та в конкретному регіоні за сферами суспільного життя [241, с. 129] тощо.

Натомість І. В. Охріменко пропонує здійснювати оцінку ефективності службової діяльності органів і підрозділів поліції (у тому числі й слідчих) за системою кількісно-якісних параметрів, виходячи з характеристики їх властивостей:

1) показники призначення і безпосередньої первинної діяльності уповноважених суб'єктів: швидкість вжиття заходів; ступінь задоволеності заявників та потерпілих щодо реагування з боку поліції тощо;

2) показники стану публічної безпеки і порядку: кількісно-якісні дані щодо зареєстрованих кримінальних та адміністративних правопорушень (за видами правопорушень на 1000 осіб населення); відсоток їх викриття і розслідування (деталізована кількість виявлених злочинів (за видами) тощо;

3) показники надійності: кількість скарг щодо якості обслуговування, щодо дій працівників конкретних підрозділів поліції, щодо інформування стосовно прийнятих рішень або перебігу досудового розслідування тощо;

4) показники професійного рівня персоналу поліцейської установи: рівень професійної підготовки та перепідготовки (на 100 одиниць штатної чисельності); дотримання вимог нормативних документів, уважність і доброзичливість у відносинах із громадянами тощо;

5) оптимізація використання ресурсів: стан забезпечення транспортними та інформаційно-технічними засобами, розмір грошового утримання певних категорій працівників тощо;

6) загальний відсоток населення, задоволеного якістю роботи органів і підрозділів поліції: ступінь довіри населення [175, с. 141].

Отже, оскільки органи досудового розслідування є складовою системи органів Національної поліції, рівень довіри населення до слідчих органів є законодавчо визначеним основним критерієм оцінки ефективності їх діяльності. Проте наразі в нормативно-правових документах, які регламентують порядок та інші аспекти оцінювання службової діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України (Закон України «Про Національну поліцію», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції», Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2018 р. № 900 «Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України), відсутні однозначні, конкретні й чіткі показники її здійснення; мають місце колізії норм права й фрагментарність вирішення даного питання в цілому.

По-друге, розглянемо показники оцінки службової діяльності підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, що, згідно зі ст. 38 КПК України, також,

поряд зі слідчими підрозділами Національної поліції України, входять до системи органів досудового розслідування в Україні [136].

Так, згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII, завданням НАБУ є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці. У ст. 26 даного Закону зазначається, що щороку проводиться незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та інституційної незалежності, у тому числі шляхом вибіркового аудиту кримінальних проваджень, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро та було завершено [222].

Зазначену оцінку (аудит) проводить комісія зовнішнього контролю у складі трьох членів. Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України щороку визначають по одному члену комісії з числа осіб, які мають значний досвід роботи в органах досудового розслідування, прокуратури, судах за кордоном чи міжнародних організаціях, володіють необхідними знаннями та навичками для проведення такої оцінки (аудиту), а також мають бездоганну ділову репутацію. При цьому висновок незалежної зовнішньої оцінки (аудиту) діяльності Національного бюро оприлюднюється, включається як додаток до письмового звіту Національного бюро та заслуховується Верховною Радою України [222].

Зауважимо, що письмовий звіт про діяльність Національного бюро повинен містити інформацію про:

1) статистичні дані про результати діяльності з обов’язковим зазначенням таких відомостей: кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення у розрізі кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро; кількість оперативно-розшукових справ, заведених Національним бюро, та їх

результативність; кількість осіб, щодо яких складено обвинувальні акти щодо вчинення ними кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро; кількість осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду щодо вчинення ними кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро; кількість осіб, щодо яких набрав законної сили виправдувальний вирок суду щодо вчинення ними відповідних правопорушень; відомості про розмір збитків і шкоди, завданих кримінальними правопорушеннями, віднесеними законом до підслідності Національного бюро, стан та обсяги їх відшкодування; відомості про кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, конфісковані за рішенням суду, а також кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави, та розпорядження ними; відомості про кошти та інше майно, одержані внаслідок кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, які було повернуто в Україну з-за кордону, та їх зберігання; відомості про арешт майна, конфіскацію предметів та доходів від кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, та розпорядження ними; кількість направлених подань про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню кримінального корупційного правопорушення; результати проведених перевірок на доброчесність тощо;

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

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

4) співпрацю з недержавними організаціями і засобами масової інформації;

5) чисельність працівників Національного бюро, кваліфікацію та досвід його працівників, підвищення їх кваліфікації;

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

7) кошторис Національного бюро та його виконання;

8) інші відомості, що стосуються результатів діяльності Національного бюро та виконання покладених на нього обов'язків (ст. 26 Закону) [222].

Як свідчить наведене, із законодавчих положень складається лише уявлення про кількісні (статистичні) показники оцінки, про якісні – мова зовсім не йде. Також відсутні згадки й про критерій довіри населення й орієнтацію на результат.

Цікаво зазначити, що Секретаріат Ради громадського контролю при НАБУ разом із Центром політико-правових реформ, громадською організацією «Платформа Громадський контроль» здійснюють системний моніторинг судового розгляду справ, досудове розслідування в яких здійснювалося НАБУ. Моніторинг проводиться з наступними цілями:

1) виявити причини незначної кількості вироків у справах, досудове розслідування в яких завершене детективами НАБУ;

2) визначити причини та передумови затягування судового розгляду у провадженнях, досудове розслідування в яких здійснювали детективи Національного антикорупційного бюро;

3) інформувати експертне середовище та громадськість про діяльність Національного антикорупційного бюро, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та органів судової влади, яку вони здійснюють у процесі притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних злочинів [26, с. 4]. Проте й у результатах моніторингу не

бачимо однозначних якісних і кількісних показників оцінки службової діяльності детективів НАБУ, які б, перш за все, відображали її ефективність, якість і результативність.

Схожа ситуація має місце й при оцінці службової діяльності в Державному бюро розслідувань, яке на даний час ще знаходиться на стадії завершення свого повноцінного формування. Так, у ст. 23 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. № 794-VIII зазначається, що директор Державного бюро розслідувань інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Державного бюро розслідувань та його підрозділів, про виконання покладених на них завдань, додержання законодавства, прав і свобод людини і громадянина та щороку до 1 квітня подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за попередній рік [195].

Безпосередньо письмовий звіт про діяльність Державного бюро розслідувань повинен містити інформацію про:

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

а) кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про злочини, віднесені до підслідності Державного бюро розслідувань;

б) кількість оперативно-розшукових справ, заведених Державним бюро розслідувань, та їх результативність;

в) кількість осіб, стосовно яких складено обвинувальні акти щодо вчинення ними злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;

г) кількість осіб, стосовно яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду щодо вчинення ними злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;

г) кількість осіб, стосовно яких набрав законної сили виправдувальний вирок суду щодо вчинення ними відповідних злочинів;

д) відомості про розмір збитків і шкоди, завданих злочинами, віднесеними до підслідності Державного бюро розслідувань, стан та обсяги їх відшкодування;

е) відомості про кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, конфісковані за рішенням суду, а також кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави, та розпорядження ними;

є) відомості про кошти та інше майно, одержані внаслідок злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, які було повернуто в Україну з-за кордону, та розпорядження ними;

ж) відомості про арешт майна, конфіскацію предметів та доходів від злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, та розпорядження ними;

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

3) співпрацю з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями в межах своєї компетенції;

4) штат Державного бюро розслідувань, кваліфікацію та досвід його працівників, підвищення їхньої кваліфікації;

5) діяльність підрозділу внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань, кількість повідомлень про вчинення правопорушень працівниками Державного бюро розслідувань, результати їх розгляду, притягнення працівників Державного бюро розслідувань до відповідальності;

6) кошторис Державного бюро розслідувань та його виконання;

7) інші відомості щодо результатів діяльності Державного бюро розслідувань та виконання покладених на нього обов’язків [195].

Відповідно для забезпечення прозорості в діяльності Державного бюро розслідувань Державне бюро розслідувань через засоби масової інформації, на своєму офіційному веб-сайті та в інших формах має регулярно інформувати суспільство про свою діяльність [195]. Отже, і у випадку з оцінкою службової діяльності Державного бюро розслідувань фактично мають місце кількісні показники.

Проте, як слушно зауважують В. І. Борисов та В. С. Зеленецький, за статичними даними об’єктивно не можна судити про реальність існування причин для продовження строків розслідування, робити висновок щодо того, чи є закриття кримінальної справи за реабілітуючих обставин результатом об’єктивної неможливості подолання стану інформаційної рівноваги чи незаконного та необґрунтованого порушення кримінальної справи, тощо. Водночас конструктивним є також зауваження авторів стосовно того, що показники за напрямками якості, результативності та швидкості діяльності досить часто збігаються, що робить виділення цих напрямків оцінки в певних випадках досить умовним [241, с. 215– 217].

Крім того, як наголошує Б. Чегіль, в.о. директора ТУ ДБР у м. Мелітополі, ефективність роботи слідчого чи співробітника оперативного підрозділу варто оцінювати з урахуванням складності кримінальних проваджень. Головним критерієм оцінювання слідчого, як вважає Б. Чегіль, є направлення до суду кримінального провадження стосовно високопосадовця, дії якого суспільству, територіальній громаді чи державі спричинили значну шкоду. Штучно підвищувати показники роботи десятками і сотнями справ – недоцільно [162]. Погоджуючись із вищевказаним, не можна не зазначити й те, що основним критерієм оцінки ефективності діяльності Державного бюро розслідувань має також стати рівень довіри населення до новоствореного правоохоронного органу, як і у

випадку з Національною поліцією України. Проте наразі щодо Державного бюро розслідувань даний критерій загалом нормативно не закріплено, як і власне індикатори та показники оцінки службової діяльності бюро.

Окрім розглянутих, аналогічно потребують уточнення й оптимізації показники оцінки службової діяльності й інших органів досудового розслідування чи слідчих підрозділів інших правоохоронних органів, які наразі загалом чітко не регламентуються, не закріплені в нормативно-правових документах чи загалом не розроблені.

Отже, доведено об'єктивну залежність показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів від розподілу підслідності кримінальних правопорушень та інших чинників адміністративного характеру.

Вважаємо, 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 оперативно-службової діяльності[83]. 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».

4.3. Удосконалення інформаційного забезпечення та наукової організації праці в слідчих підрозділах правоохоронних органів

Як проголошується у Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, наразі загальносвітовою тенденцією є масштабне, глибинне та динамічне проникнення інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності особи, суспільства, суб'єктів господарювання та держави [239]. При цьому важливу роль у будь-якій системі управління відіграє система моніторингу та інформаційно-аналітичного забезпечення, що дозволяє відстежувати поточний стан та прогнозувати можливі наслідки. Проте в Україні інформаційно-аналітичне забезпечення розвивається з певним запізненням, унаслідок інерційності змін в органах управління та його уповільненого адаптування до сучасних умов Інформаційного світу [343].

Особливе значення інформаційне забезпечення має під час розслідування кримінальних справ в умовах дефіциту відомостей, коли слідчий відчуває брак даних, необхідних йому, як для організації розслідування, так і для виявлення слідів злочину, з'ясування механізму злочинної діяльності, встановлення винних у вчиненні злочину тощо.

Зокрема, це характерно для слідчих ситуацій, коли не встановлено особу, яка вчинила злочин, а також для розслідування окремих категорій злочинів, таких як терористичні акти, комп'ютерні злочини, злочини, вчинені злочинними угрупованнями, іноземцями тощо [140, с. 280].

У зв'язку з наведеним наукова організація праці та інформаційне забезпечення, як одна з її складових, у слідчих підрозділах правоохоронних органів України є пріоритетним напрямком реформування, адже широке застосування інформаційно-комунікаційних технологій та інструментів наукової організації праці є важливою передумовою підвищення ефективності діяльності слідчих органів.

Інформаційне забезпечення та наукову організацію праці в правоохоронних органах на різних етапах їх становлення та розвитку досліджували І. В. Арістова, В. Г. Афанасьєв, О. М. Бандурка, Ю. М. Батурін, О. В. Бойченко, В. І. Галаган, Р. А. Калюжний, М. В. Колеснікова, С. С. Кудінов, М. М. Мазур, В. М. Плішкін, О. В. Сировой, Р. А. Усманов, В. С. Цимбалюк, М. Я. Швець, Г. М. Шорохова та інші правознавці. Проте внаслідок здійснюваних законодавчих та інституціональних реформ у системі слідчих органів, під впливом технічного прогресу та глобальної інформатизації суспільства інформаційне забезпечення та наукова організація праці в слідчих підрозділах правоохоронних органів України потребують подальшого теоретичного дослідження та вдосконалення.

Досліджуючи питання інформаційного забезпечення в слідчих підрозділах правоохоронних органів України, варто спочатку звернутися до термінологічного апарату. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII зі змінами та доповненнями, інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. При цьому під захистом інформації законодавець розуміє сукупність правових,

адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї [221]. Поняття ж інформаційного забезпечення на законодавчому рівні не визначено.

Серед науковців також немає одностайності з цього питання. Так, інформаційне забезпечення являє собою сукупність форм документів, нормативної бази і реалізованих рішень щодо обсягу, розміщення і форм організації інформації, яка циркулює в системі автоматизованого оброблення інформації чи в інформаційній системі [57]. Р. А. Калюжний та В. О. Шамрай трактують поняття інформаційного забезпечення як: діяльність, пов'язану з організацією збору, реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання і представлення інформації; забезпеченість системи управління відповідною множиною інформації [72, с. 39]; діяльність суб'єктів управління, яка спрямована на надання службам та підрозділам відомостей, необхідних їм для здійснення покладених на них завдань і функцій, та задоволення відповідних вимог [3, с. 124].

Також під інформаційним забезпеченням розуміють сукупність інформаційних ресурсів, засобів, методів і технологій, які сприяють ефективним комунікаціям у контурі управління та прийняттю оперативних і своєчасних рішень у правоохоронній діяльності [189, с. 168]. Е. Д. Лук'янчиков, у свою чергу, інформаційним забезпеченням називає систему напрямів оптимізації кримінально-процесуальної діяльності у формах дізнання і досудового слідства, які включають постійне узагальнення слідчої практики, виявлення недоліків, проблем, їх наукове розроблення і практичне вирішення [151, с. 339]. Проте, на наш погляд, даний підхід не відображає сутності власне інформаційного забезпечення поряд з іншими видами забезпечення, організації, управління тощо.

Більш детально підходить до даної проблеми В. Л. Синчук, що розглядає інформаційне забезпечення у трьох його аспектах:

1) як компонент дослідницької пізнавальної процедури одержання інформації, відсутньої в адресата;

2) як попередню процедуру одержання необхідної інформації суб'єктом досудового слідства перед провадженням слідчої дії або оцінюванням її результатів, перед прийняттям процесуального рішення почати діяти;

3) як створення умов реалізації принципів інформації: відкритості, доступності, об'єктивності, повноти, точності і вільного обміну; діяльність зі здійснення принципу наочності, що забезпечує єдність сприйняття і абстрактного мислення [257, с. 139]. Проте ми не можемо погодитися з автором, адже вважаємо, що інформаційне забезпечення охоплює не лише «попередню процедуру одержання необхідної інформації», але й усі етапи роботи з нею.

На відміну від указаних науковців, Є. П. Іщенко справедливо зазначає, що змістом інформаційного забезпечення є створення, функціонування та вдосконалення інформаційних систем, які являють собою апаратно-програмні комплекси засобів, що дозволяють здійснювати збір, обробку, накопичення криміналістично значущих даних, їх видачу на запити споживача [69, с.12].

У свою чергу, М. В. Колеснікова під інформаційним забезпеченням правоохоронних органів розуміє комплексний процес узагальнення практики діяльності правоохоронних органів, що здійснюється за допомогою організаційних, правових, технічних і технологічних заходів, засобів та методів, які забезпечують функціонування системи інформаційних зв'язків між слідчими та іншими учасниками правоохоронної діяльності щодо збирання, оброблення та аналізу інформації [116, с. 117]. Із цим ми також не можемо погодитися, адже інформаційне забезпечення може включати не лише «узагальнення практики діяльності», але й обробку якісно нових інформаційних масивів.

Отже, підсумовуючи вищевказане, пропонуємо під інформаційним забезпеченням діяльності слідчих органів розуміти складову механізму організації слідчої діяльності, що в адміністративно-правовому плані 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.

Варто зазначити, що основними принципами створення інформаційного забезпечення є: цілісність, достовірність, контроль, захист від несанкціонованого доступу, єдність і гнучкість, стандартизація та уніфікація, адаптивність, мінімізація помилок введення-виведення інформації. На базі зазначених принципів інформаційного забезпечення розробляються інформаційні системи, покликані забезпечити:

1) єдність і зберігання інформації, необхідної для розв’язання задач;

2) єдність інформаційних масивів для всіх задач інформаційних систем;

3) однократність уведення інформації та її багатоцільове використання;

4) різні методи доступу до даних;

5) низьку вартість витрат на зберігання та використання даних, а також на внесення змін [57].

У свою чергу, М. В. Колеснікова наголошує на такій особливості інформаційного забезпечення в системі правоохоронних органів, як те, що діяльність правоохоронних органів нерозривно пов’язана з акумуляцією великого обсягу інформації, яка належить до секретної (державної чи службової), що передбачає захист інформації від її оприлюднення чи розповсюдження. Відповідно за розповсюдження таємної чи службової інформації настає відповідальність, передбачена чинним законодавством

[116, с. 116]. Особливо важливі, на наш погляд, для слідчих органів достовірність, своєчасність та повнота інформації.

Варто звернути увагу й на деякі чинні нормативно-правові акти, що регламентують досліджувану сферу. Основоположним документом у сфері кримінального провадження та досудового розслідування є Кримінальний процесуальний кодекс України. Так, у ст.ст. 14–15 КПК України зазначається, що інформація, отримана внаслідок втручання у спілкування, інформація про приватне життя особи, отримана в порядку, передбаченому Кодексом, не може бути використана інакше як для вирішення завдань кримінального провадження. При цьому кожен, кому наданий доступ до інформації про приватне життя, зобов'язаний запобігати розголошенню такої інформації [136].

Разом із тим, відповідно до ст. 27 КПК України, проголошується гласність і відкритість судового провадження та повне фіксування технічними засобами судового засідання і процесуальних дій. Учасники судового провадження, а також особи, які не брали участі у кримінальному провадженні, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, не можуть бути обмежені у праві на отримання в суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів судового розгляду та у праві на ознайомлення з процесуальними рішеннями й отримання їх копій. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді інформації про дату, час і місце судового розгляду та про ухвалені в ньому судові рішення, крім випадків, установлених законом. При цьому процесуальні дії під час кримінального провадження можуть фіксуватися на носії інформації, на якому за допомогою технічних засобів зафіксовані процесуальні дії (ст. 103) [136].

Також у ст. 214 КПК України зафіксовано, що досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Положення про Єдиний реєстр досудових

розслідувань, порядок його формування та ведення затверджуються Генеральною прокуратурою України за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, Національним антикорупційним бюро України, органом, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства.

Відповідно до ЄРДР вносяться відомості про:

1) дату надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення або виявлення з іншого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення;

2) прізвище, ім’я, по батькові (найменування) потерпілого або заявника;

3) інше джерело, з якого виявлені обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення;

4) короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведених потерпілим, заявником чи виявлених з іншого джерела;

5) попередня правова кваліфікація кримінального правопорушення з зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність;

6) прізвище, ім’я, по батькові та посада службової особи, яка внесла відомості до реєстру, а також слідчого, прокурора, який вніс відомості до реєстру та/або розпочав досудове розслідування;

7) інші обставини, передбачені положенням про Єдиний реєстр досудових розслідувань. У ЄРДР автоматично фіксується дата внесення інформації та присвоюється номер кримінального провадження [136].

Безпосередньо даний Реєстр є створеною за допомогою автоматизованої системи електронною базою даних, відповідно до якої здійснюються збирання, зберігання, захист, облік, пошук, узагальнення даних, які використовуються для формування звітності, а також надання

інформації про відомості, внесені до Реєстру, з дотриманням вимог кримінального процесуального законодавства та законодавства, яким врегульовано питання захисту персональних даних та доступу до інформації з обмеженим доступом.

Реєстр утворений та ведеться відповідно до вимог КПК України з метою забезпечення: реєстрації кримінальних правопорушень (проваджень) та обліку прийнятих під час досудового розслідування рішень, осіб, які їх учинили, та результатів судового провадження; оперативного контролю за додержанням законів під час проведення досудового розслідування; аналізу стану та структури кримінальних правопорушень, вчинених у державі; інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів [213].

Окрім вищевказаного, при дослідженні інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів не можна не звернути увагу на те, що під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має право використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва з іншими особами, або залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій у випадках, передбачених цим Кодексом. Лише забороняється залучати до конфіденційного співробітництва під час проведення негласних слідчих дій адвокатів, нотаріусів, медичних працівників, священнослужителів, журналістів, якщо таке співробітництво буде пов’язане з розкриттям конфіденційної інформації професійного характеру (ст. 272 КПК України) [136].

Окремі аспекти інформаційного забезпечення містяться і в Законі України «Про Національну поліцію». Так, відповідно до ст. 9 Закону, поліція забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом. У ст. 25 закріплені повноваження поліції у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення, а саме:

1) поліція здійснює інформаційно-аналітичну діяльність виключно для реалізації своїх повноважень, визначених цим Законом;

2) поліція в рамках інформаційно-аналітичної діяльності: формує бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України; користується базами (банками) даних Міністерства внутрішніх справ України та інших органів державної влади; здійснює інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу; здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями;

3) поліція може створювати власні бази даних, необхідні для забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції у сфері трудових, фінансових, управлінських відносин, відносин документообігу, а також міжвідомчі інформаційно-аналітичні системи, необхідні для виконання покладених на неї повноважень;

4) діяльність поліції, пов’язана із захистом і обробкою персональних даних, здійснюється на підставах, визначених Конституцією України, Законом України «Про захист персональних даних», іншими законами України;

5) поліція зобов’язана письмово інформувати органи доходів і зборів про виявлення нецільового використання та/або передачі транспортних засобів особистого користування, тимчасово ввезених на митну територію України чи поміщених у митний режим транзиту, у володіння, користування або розпорядження особам, які не ввозили такі транспортні засоби на митну територію України або не поміщували в митний режим транзиту, а також про виявлення розкомплектування таких транспортних засобів [224].

Також Законом урегульовується формування інформаційних ресурсів поліцією, яка наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки)

даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно:

1) виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень, осіб, які їх учинили, руху кримінальних проваджень; обвинувачених, обвинувальний акт щодо яких направлено до суду;

2) розшуку підозрюваних, обвинувачених (підсудних) осіб, які ухиляються від відбування покарання або вироку суду;

3) розшуку осіб, зниклих безвісти;

4) установлення особи невпізнаних трупів та людей, які не можуть надати про себе будь-яку інформацію у зв'язку з хворобою або неповнолітнім віком;

5) осіб, затриманих за підозрою у вчиненні правопорушень (адміністративне затримання, затримання згідно з дорученнями органів правопорядку, затримання осіб органами досудового розслідування, адміністративний арешт, домашній арешт) та ін. (ст. 26 Закону) [224].

Також під час наповнення баз (банків) даних, визначених у пункті 7 ч.1 ст.26 Закону України «Про Національну поліцію», поліція забезпечує збирання, накопичення мультимедійної інформації (фото, відео-, звукозапис) та біометричних даних (дактилокартки, зразки ДНК) [224].

У свою чергу, начальник слідчого відділу територіального (відокремленого) підрозділу Національної поліції України здійснює контроль за:

1) своєчасністю та повнотою внесення відомостей до ЄРДР, відповідністю даних про попередню правову кваліфікацію кримінальних правопорушень матеріалам кримінального провадження;

2) достовірністю даних про розслідування у кримінальних провадженнях та про їх рух, об'єктивністю відображення відомостей у ЄРДР і звітах;

3) своєчасністю здачі до архіву підрозділів інформаційно-аналітичного забезпечення закритих кримінальних проваджень [227] тощо.

Проте слід відзначити, що першочергові заходи та невідкладні слідчі (розшукові) дії можуть передбачати: використання можливостей баз (банків) даних єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України та інших інформаційних ресурсів, а також засобів масової інформації; перевірку осіб за базами (банками) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, та іншими інформаційними ресурсами, передбаченими статтями 26, 27 Закону України «Про Національну поліцію» [202].

На наявні проблеми в інформаційному забезпеченні правоохоронних органів указує М. В. Колеснікова, яка вважає, що існує низка нерозв'язаних проблем, які потребують негайного вирішення як на національному, так і на галузевому рівні:

1) низький рівень інтеграції інформаційних підсистем;

2) дублювання функцій інформаційних підрозділів у галузевих службах;

3) нераціональне використання коштів на придбання та розроблення програмно-технічних комп'ютеризованих інформаційних підсистем;

4) порушення режиму таємності та недостатня захищеність баз даних [116, с. 116, 119] тощо.

О. І. Шевченко з цього приводу стверджує, що сьогодні неузгодженість діяльності органів і служб у системі МВС України щодо формування та використання відомчих інформаційних систем і ресурсів, відсутність організаційної єдності і керованості системи МВС унеможливлює впровадження єдиних методологічних, технічних та організаційних принципів і підходів до створення інформаційних систем, впровадження інноваційних інформаційних технологій, що негативно відбивається на процесах інформаційної взаємодії [329, с. 170]. Зокрема,

наявність двох паралельних баз обліку злочинів – Єдиного реєстру досудових розслідувань (у прокуратурі) та інформаційного бюро «Статистика» в МВС України призводить до втрати інформації про кримінальні провадження і людей, яким було пред'явлено відповідні підозри. Ці бази повинні бути синхронізовані [59].

Проте, як свідчить наведене, в Положенні про автоматизовану інформаційну систему оперативного призначення єдиної інформаційної системи МВС зазначається, що автоматизована інформаційна система МВС є сукупністю програмно-технічних і телекомунікаційних засобів та призначена для накопичення й обробки відомостей, що утворюються в процесі оперативно-розшукової діяльності Національної поліції України. Інформаційними ресурсами системи є об'єктивно поєднаний набір відомостей, що безпосередньо стосуються осіб та подій (кримінальних правопорушень), які накопичуються в процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності Національної поліції України [210].

Обліку в інформаційній системі МВС підлягають відомості про осіб, відносно яких заведено оперативно-розшукові справи; отримані від осіб, які конфіденційно співробітничають з оперативними підрозділами Національної поліції України; в ході проведення оперативно-розшукових заходів у рамках оперативно-розшукових справ. Інформація про особу надається на запит органів досудового розслідування, прокуратури та суду [210].

Отже, для вирішення окреслених вище проблем і усунення недоліків на законодавчому рівні у Концепції Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою із злочинністю, були вказані наступні напрямки:

1) визначення потреб правоохоронних органів в інформаційних ресурсах;

2) удосконалення наявних та розроблення нових нормативно-правових актів, які чітко визначатимуть порядок, стандарти, механізм та обсяги інформаційної взаємодії; організаційного та кадрового забезпечення розроблення і функціонування системи;

3) залучення інформаційних ресурсів інших державних органів для використання їх правоохоронними органами в порядку, встановленому законодавством;

4) розроблення та запровадження єдиної уніфікованої технології обробки інформації в системі, а також типових і спільних програмних засобів;

5) створення системи як окремої підсистеми Національної системи конфіденційного зв'язку із забезпеченням можливості інформаційної взаємодії з наявними системами правоохоронних органів;

6) залучення до створення системи вітчизняних науково-дослідних установ;

7) створення у правоохоронних органах технічної бази для впровадження системи;

8) впровадження комплексної системи захисту інформації та підтвердження її відповідності в порядку, встановленому законодавством;

9) визначення принципів можливої інтеграції системи до міжнародних спеціалізованих інформаційних систем у сфері запобігання злочинності [237].

Натомість у Концепції розвитку електронного урядування в Україні наголошується на тому, що основними завданнями із забезпечення розвитку електронного урядування у базових галузях України є запровадження інформаційно-телекомунікаційних систем підтримки прийняття управлінських рішень та автоматизації адміністративних процесів (зокрема з використанням перспективних геоінформаційних технологій, технологій опрацювання даних великих обсягів («Big Data» і «Blockchain»), у тому

числі у сфері охорони прав і свобод людини: запровадження єдиної інформаційної системи МВС; запровадження національної системи викликів екстрених оперативних служб та інших служб життєзабезпечення за єдиним безоплатним телефонним номером «112»; розвиток єдиного демографічного реєстру [238] тощо.

О. Г. Кальман вважає, що необхідними заходами вдосконалення в досліджуваній сфері є створення:

1) узгодженої системи показників, які відбивають реальний стан протидії злочинності в Україні;

2) єдиної міжвідомчої системи інформування про злочини, причини й умови їх вчинення;

3) банку нормативної, управлінської, аналітичної, науково-методичної, довідкової та іншої інформації, у тому числі із зарубіжних джерел, і налагодження системи користування цією інформацією зацікавленими відомствами і науковцями;

4) методичних рекомендацій по використанню статистичного аналізу динаміки окремих видів злочинів, методик організації статистичних спостережень за розміром збитків;

5) надійного механізму збору і використання відповідних даних не лише на національному, але і на регіональному рівні [106, с. 200].

На думку В. А Кудінова та інших учених, основними тенденціями розвитку інформаційних технологій у правоохоронній сфері є:

1) удосконалення форм та методів управління системами інформаційного забезпечення;

2) централізація та інтеграція комп’ютерних банків даних;

3) впровадження новітніх комп’ютерних інформаційних технологій для ведення кримінологічних та криміналістичних обліків;

4) розбудова та широке використання ефективних та потужних комп’ютерних мереж;

5) застосування спеціалізованих засобів захисту інформації;

6) налагодження ефективного взаємообміну кримінологічною інформацією на міждержавному рівні [75, с. 12].

Погоджуючись із вищевказаним різноманіттям заходів, вважаємо, що основними напрямками вдосконалення інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів є наступні [84, с. 122–127]:

1) 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 %);

2) посилення інформаційно-аналітичної складової для підготовки та підвищення кваліфікації керівників слідчих підрозділів (80,0 %);

3) інтеграція інформаційних систем слідчих органів в єдину автоматизовану інформаційну систему (78,5 %);

4) запровадження дієвих форм і методів захисту інформаційного забезпечення від нових загроз (49,0 %).

Варто зауважити, що інформаційне забезпечення діяльності слідчих органів є важливою складовою наукової організації праці в слідчих підрозділах правоохоронних органів, що наразі потребує вдосконалення.

Під науковою організацією праці в органах внутрішніх справ О. М. Бандурка розуміє раціональну організацію праці, спрямовану на максимальне підвищення ефективності діяльності цих органів при мінімальних затратах праці і при суворому дотриманні матеріального і процесуального законодавства, здійснену з урахуванням рекомендацій науки та узагальнення передового практичного досвіду [16, с. 382]. М. О. Горелов науковою організацією праці слідчих називає таку її організацію, при якій практичному впровадженню конкретних заходів передує ретельний науковий аналіз трудових процесів та умов їх виконання,

а самі практичні заходи з розслідування кримінальних справ базуються на досягненнях сучасної науки та передової практики [41, с. 58].

Головним завданням наукової організації праці є вирішення наступних основних питань:

1) удосконалення розподілу і взаємодії праці між окремими працівниками і підрозділами;

2) раціоналізація трудових процесів;

3) раціональне використання робочого часу;

4) створення найбільш сприятливих умов праці і відповідної організації робочого місця працівника;

5) підготовка і підвищення кваліфікації кадрів;

6) зміцнення дисципліни праці і розвиток творчої активності; створення оптимального середовища;

6) удосконалення форм роботи з документами, налагодження документообігу, стандартизація і уніфікація документів;

7) вивчення і впровадження найбільш раціональних форм морального і матеріального стимулювання праці [16, с. 384].

Для слідчих підрозділів правоохоронних органів, на нашу думку, характерні загальні принципи наукової організації праці, а саме: науковість, законність, економічність, комплексність, безперервність, актуальність тощо.

Принцип науковості передбачає використання в слідчій діяльності новітніх технічних засобів, застосування наукових прийомів і методів у криміногенних дослідженнях причин і умов злочинності з метою підвищення ефективності досудового розслідування, зміцнення дисципліни і законності. Поняття «наукова» означає не стандартну організацію праці, не звичайні традиційні прийоми і методи виконання роботи, а використання досягнень науки, техніки, технології, передового досвіду, які забезпечать найбільш раціональну і ефективну організацію трудової діяльності.

У свою чергу, неухильне дотримання принципу законності полягає в тому, що вся наукова організація праці має здійснюватись у межах відповідних законних і підзаконних актів, що регламентують трудову діяльність, охорону здоров'я, матеріальне і фінансове забезпечення, функціональні обов'язки, гарантують соціальний і правовий захист працівника слідчого підрозділу правоохоронного органу. Тому цілком очевидно, що перед застосуванням наукової організації праці необхідно щодо кожного організаційного елемента зробити детальний науковий аналіз доцільності нововведень, характеру трудових процесів, умов їх виконання [16, с. 382–384].

Цілком погоджуємося з О. М. Бандуркою щодо доцільності запровадження, передусім, таких складових наукової організації роботи, як:

1) розподіл обсягу робіт на окремі складові частини (функціональні обов'язки), кожну з яких виконує окремий працівник (або група працівників), спеціально для того призначених (спеціалізація);

2) організація взаємодії, яка встановлює певні зв'язки працівників різних посад і спеціальностей усередині відділів і служб, а також між ними;

3) кооперація праці, за якої для виконання якогось завдання необхідні знання і досвід різних спеціалістів (створення слідчо-оперативних груп у складі слідчого, оперативних працівників, експерта-криміналіста, інженера зі спецтехніки та інших для розслідування кримінальної справи або комплексних слідчо-оперативних груп для боротьби з окремими видами злочинів);

4) правильний розподіл праці між начальником органу, його заступниками і підлеглими;

5) раціоналізація трудових процесів;

6) створення найбільш сприятливих умов праці;

7) організація робочого місця працівника належним чином;

8) відповідна підготовка і підвищення кваліфікації кадрів [16, с. 385–393] та інші заходи. Проте й даний перелік не є вичерпним із динамічним розвитком правовідносин, появою нових загроз і, відповідно, якісно нових викликів перед слідчими органами.

Отже, підбиваючи підсумки, вважаємо, що 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). Варто наголосити й 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 %). У цьому контексті доречним є 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 досудо¬вого розслідування.

Серед інших пріоритетів з удосконалення наукової організації праці слідчих підрозділів правоохоронних органів [95, с. 71–74] пропонуємо виокремити:

1) ретельний аналіз та впровадження передового світового досвіду;

2) покращення режиму праці та відпочинку слідчих (урегулювання ненормованої праці, усунення нерівномірного навантаження працівників);

3) створення належної організації робочого місця з урахуванням поставлених задач і виконуваних функцій;

4) забезпечення психологічно комфортного клімату в колективах.

4.4. Підвищення ефективності взаємодії слідчих підрозділів з іншими уповноваженими суб'єктами

Захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень і водночас забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування законодавчо визначені ключовими завданнями кримінального провадження. Проте в сучасних умовах загострення військових конфліктів, зростання рівня злочинності, появи нових її видів тощо, виконання поставлених завдань неможливе без консолідації зусиль, взаємодії слідчих підрозділів з іншими підрозділами та органами. У свою чергу, така взаємодія має бути ефективною, що вимагає постійного її вдосконалення в напрямі адміністративно-правового забезпечення, форм і методів впровадження тощо.

До питання взаємодії слідчих з іншими суб'єктами кримінального провадження зверталися у своїх наукових працях П. Я. Мінка [314], Д. Ю. Узлов [294], В. М. Федченко [298], О. М. Цільмак [309], І. В. Цюприк [311], В. В. Черепущак [316], О. Черняк [318], О. О. Шпак [337], Л. І. Щербина [340] та інші правознавці. Проте, зважаючи на законодавчі новели та зміни в системі органів досудового розслідування, існуючі проблеми в практичній діяльності слідчих підрозділів і необхідність підвищення рівня їх взаємодії з іншими суб'єктами кримінального провадження України, дана наукова проблематика є актуальною та своєчасною.

Варто погодитися з тим, що досягнення успіху в розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень значною мірою залежить від взаємодії органів, які беруть участь у цій діяльності. І, як стверджує Т. О.

Мудряк, у вирішенні завдань ефективного розслідування кримінальних правопорушень важлива роль належить взаємодії органів досудового розслідування з органами та підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову, експертну діяльність, а також у межах компетенції з іншими правоохоронними та контролюючими органами України, центральними органами виконавчої влади як погодженої діяльності, що забезпечує швидкість та якість розслідування [159, с. 143].

В. О. Коновалова з даного приводу зазначає, що сама природа розслідування злочину припускає як необхідну передумову своєї організації поєднання слідчих та оперативно-розшукових дій, адже одних зусиль слідчих органів не завжди достатньо для вирішення численних завдань, пов’язаних із розкриттям злочинів [119, с. 15–16]. На нашу думку, дана передумова має місце не лише при взаємодії з оперативно-розшуковими підрозділами, а й в інших випадках.

Натомість О. О. Кіпер акцентує увагу на тому, що виконання завдань кримінального провадження на досудовому розслідуванні неможливо без якісної, налагодженої, законодавчо урегульованої взаємодії слідчого з іншими учасниками кримінального провадження. Оскільки законодавець у новому Кримінальному процесуальному кодексі наділив слідчого досить обмеженим спектром повноважень, порівняно із КПК 1960 р., хоча й зобов’язав його всебічно, повно та неупереджено досліджувати всі обставини кримінального провадження. Тому, на думку автора, саме у зв’язку з цим виконання покладених на нього обов'язків та здійснення прав неможливо без ефективної взаємодії слідчого з іншими учасниками кримінального провадження [112, с. 147].

При цьому С. Є. Абламський наголошує на нагальності покращення взаємодії, підкреслюючи, що сучасні реалії та стан криміногенної обстановки у країні вимагають принципово нових підходів до організації

взаємодії органів досудового розслідування як однієї з найефективніших організаційно-управлінських форм протидії злочинності [1, с. 42].

Незважаючи на значущість даного аспекту в сучасному правовому полі і наявність нормативно-правових документів, які регламентують питання взаємодії органів досудового розслідування та інших правоохоронних органів, законодавчо поняття взаємодії слідчих підрозділів і досі залишається не визначеним. Тому вважаємо доцільним спочатку звернутися до етимологічного аспекту даної проблеми.

Так, у широкому розумінні термін «взаємодія» тлумачиться як взаємний зв'язок між предметами у дії; погодження дій між ким-небудь [167, с. 188]; виконання спільних дій [49, с. 466]. При дослідженні організації роботи підрозділів досудового розслідування А. Г. Гаркуша, О. Ф. Кобзар, Ю. А. Кричун і Н. П. Черняк інтерпретують взаємодію як:

1) погоджену діяльність двох і більше суб'єктів, що вирішують ту саму проблему (завдання) різними методами і засобами правоохоронних органів, суб'єкти яких здійснюють розкриття і розслідування кримінальних правопорушень;

2) організаційно-тактичний прийом одержання нового знання, одержати яке окремо кожному суб'єкту взаємодії не завжди вдається;

3) організаційно-розпорядницьку діяльність, засновану на взаємній довірі сторін, об'єднаних єдиним завданням розкриття і розслідування кримінальних правопорушень і боротьби зі злочинністю взагалі [171, с. 70].

П. Т. Скорченко вважає, що суть взаємодії слідчого та оперативних підрозділів полягає в їх спільній діяльності [263, с. 82–83]. Г. О. Душейко називає взаємодією правильне (раціональне) поєднання та ефективне використання повноважень, методів і форм діяльності слідчого й оперативних підрозділів [55, с. 12]. Г. А. Матусовський пропонує розуміти під взаємодією погоджену діяльність слідчого та оперативних підрозділів [155, с. 385]. В. В. Пивоваров взаємодією називає спільну, погоджену

діяльність відповідних суб'єктів при розслідуванні кримінальних справ, що спрямована на використання методів і засобів, властивих цим суб'єктам, при чіткому розподілі повноважень між ними [181, с. 5]. В. Ю. Шепітько трактує взаємодію в процесі розкриття й розслідування кримінальних правопорушень як узгоджену діяльність різноманітних ланок однієї або декількох організованих систем, спрямовану на досягнення спільної мети з найменшими витратами сил, засобів і часу; як вищий ступінь консолідації сил і засобів правоохоронних органів, наділених законом відповідними повноваженнями [131, с. 279].

В. Д. Пчолкін та В. М. Ечкенко підкреслюють, що взаємодію слід розглядати як засновану на спільності цілей і завдань, погоджену за часом, місцем і змістом, визначену законодавством діяльність компетентних суб’єктів щодо раціонального застосування наявних сил, засобів і методів для своєчасного виявлення, розкриття та розслідування злочинів [244, с.109–121]. Аналогічно й Р. С. Бєлкін стверджує, що взаємодія є погодженою за метою і завданнями, силами, засобами, місцем та часом діяльністю у процесі встановлення істини у кримінальному процесі [130, с. 493]. Також і Л. М. Лобойко відзначає, що взаємодія суб'єктів досудового розслідування є заснованою на вимогах закону, узгодженою за метою, місцем та часом, спільною діяльністю незалежних суб'єктів кримінального переслідування, спрямованою на вирішення завдань кримінального судочинства. Причому єдині цілі досягаються узгодженими діями цих суб'єктів із використанням притаманних для кожного з них методів та засобів [150, с. 52].

Цікавою є думка С. Є. Абламського з досліджуваного питання, який виділяє три загальні підходи до визначення сутності взаємодії, а саме: широкий, вузький і комбінований. Так, у широкому сенсі взаємодія розглядається як сумісна діяльність всіх органів і посадових осіб, які уповноважені здійснювати досудове розслідування кримінальних

правопорушень. У вузькому значенні – як діяльність одного з її учасників (суб'єктів), яким завжди виступає слідчий, а власне взаємодія розглядається як форма організації розслідування. Третій підхід передбачає різнобічне розуміння взаємодії:

1) узгоджена діяльність двох і більше суб'єктів, що вирішують одне завдання, але різними методами та засобами;

2) організаційно-тактичний прийом одержання нового знання, одержати яке окремо кожному суб'єкту взаємодії не завжди вдається;

3) організаційно-розпорядча діяльність, заснована на взаємній довірі сторін, об'єднаних єдиним завданням розкриття та розслідування кримінальних правопорушень [2, с. 10–11] тощо.

Для більш чіткого й глибокого розуміння поняття взаємодії вважаємо доречним охарактеризувати її невід'ємні ознаки та особливості. Так, як вже зазначалося раніше, така діяльність передбачає узгодження за метою, місцем і часом [325, с. 6]. Взаємодія суб'єктів розслідування здійснюється в межах законів, що гарантується принципом незалежності, та має суттєве значення для забезпечення законності взаємодії правоохоронних органів у розкритті злочинів [134, с. 315–316]. Окрім принципів законності і незалежності, невід'ємними ознаками взаємодії є також додержання підслідності [130, с. 494].

Г. Ю. Бондар звертає увагу на важливість розуміння і згоди сторін – учасників взаємодії, довіри між ними, що є необхідними умовами досягнення позитивних результатів [24, с. 49]. У свою чергу, С. Є. Абламський слушно відзначає, що взаємодія між органами і підрозділами здійснюється не підпорядкованими один одному органами, а також вказує на законодавчу регламентацію правового інституту взаємодії. Крім того, науковець підкреслює нетривалий характер даної співпраці, оскільки вона відбувається лише під час виконання певного завдання [2, с. 12]. Проте не можемо погодитися з даним автором і вважаємо, що в деяких випадках

(деяких формах, видах взаємодії) взаємодія може відбуватися на тривалій чи навіть постійній основі.

У даному контексті М. Багрій наголошує, що взаємодія слідчих та оперативних працівників має відповідати таким обов'язковим умовам:

1) дотримання всіма учасниками взаємодії законності;

2) розподіл повноважень слідчого й оперативного працівника, що пов'язаний із вимогами закону й специфікою їхньої діяльності;

3) комплексне використання сил і засобів, якими володіє слідчий і оперативні працівники;

4) організуюча роль слідчого і його процесуальна самостійність у процесі розслідування [14, с. 317].

А С. Є. Абламський виділяє такі загальні ознаки взаємодії, як:

1) спільна узгоджена діяльність двох або більше учасників, які залучаються до сфери кримінального провадження (кожний із учасників має усвідомлювати, що він виконує покладені на нього функції разом з іншими суб'єктами, чітко розуміти відведену йому у взаємодії роль і вчасно виконувати поставлені завдання);

2) законодавче підґрунтя для здійснення взаємодії, тобто здійснення відповідно до вимог законів і підзаконних нормативних актів, що регулюють як спільну діяльність, так і порядок функціонування кожного учасника окремо;

3) забезпечення комплексного використання сил, засобів і методів під час розкриття й розслідування кримінальних правопорушень [2, с. 13].

У свою чергу, А. О. Ляш акцентує увагу на тому, що сутністю взаємодії слідчого та оперативного працівника є наступне:

1) активна цілеспрямована діяльність;

2) кожен суб'єкт вживає конкретних заходів (слідчі дії, оперативно-розшукові заходи) у межах встановлених законом повноважень;

3) узгоджені за місцем, часом і метою спільні дії двох чи більше суб'єктів, спрямовані на впровадження одержаних результатів оперативно-розшукових заходів, відомостей у кримінальне судочинство;

4) суворе дотримання вимог Конституції України, чинного законодавства, принципів оперативно-розшукового законодавства та кримінального судочинства [152, с. 126].

Досліджуючи сутність взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України, слід підкреслити, що законодавцем не завжди чітко визначено порядок і форму взаємодії. Тому зазначимо, що такими формами можуть бути:

1) загальна – на рівні процесуальної і непроцесуальної спільної діяльності (насамперед, інформаційно-довідкової);

2) спеціальна – постанови, доручення і вказівки;

3) непроцесуальні – тактико-організаційні форми спілкування, управління колективними діями (слідчо-оперативною групою, слідчою бригадою, слідчими з інших підрозділів тощо) [171, с. 76].

Також розрізняють такі форми взаємодії слідчого, як нормативно-правові (формальні), що пов'язані з положеннями КПК України, законами, і організаційно-тактичні (неформальні) [14, с. 318]. Серед організаційних форм варто відзначити наступні:

1) обмін інформацією;

2) спільне обговорення думок, пропозицій, висновків за матеріалами провадження і з питань взаємодії;

3) спільне планування;

4) спільну участь у проведенні окремих слідчих(розшукових) дій [171, с. 76–77]. Водночас не можна не звернути увагу на координацію діяльності як найбільш поширений різновид взаємодії, покликаний узгоджувати рішення щодо загальних питань – розроблення стратегії, тактики, рекомендацій, профілактичних заходів.

Отже, узагальнивши існуючі наукові підходи до розуміння сутності загального поняття взаємодії та взаємодії, зокрема, слідчих органів і зважаючи на відсутність нормативного закріплення даної правової категорії, пропонуємо визначити взаємодію слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України як погоджену за метою та завданнями, часом, місцем, силами, формами та методами діяльність слідчих підрозділів та інших суб'єктів кримінального провадження, здійснювану на принципах законності й додержання підслідності для досягнення вищої ефективності цільових організаційних заходів (процесуальних і непроцесуальних), спрямованих на забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень в Україні [87].

Варто відзначити, що окремі аспекти взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України нормативно регламентуються Конституцією України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [120], Кримінальним процесуальним кодексом України від 13.04.2012 № 4651-VI [136], законами України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [224], «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. № 794-VIII [195], «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [222], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р. № 3341-XII [226],«Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р. № 2135-XII [225] тощо; наказами Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» [227], від 07.07.2017 р. № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» [202], від 03.11.2015 р. № 1339 «Про затвердження

Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події» [207], від 10.06.2011 р. № 317/235 «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» [206]; наказом Національного антикорупційного бюро України, Міністерства внутрішніх справ України від 24.04.2017 р. № 99-0/335 «Про затвердження Порядку взаємодії Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ України щодо обміну інформацією з питань обліку осіб, оголошених у розшук» [214] тощо.

Зокрема, в ст. 36 КПК України зазначається, що прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений:

1) доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії в порядку, визначеному цим Кодексом;

2) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам та ін. [136].

У ст. 38 КПК України встановлено, що досудове розслідування здійснюють слідчі органу досудового розслідування одноособово або слідчою групою. Крім того, при досудовому розслідуванні кримінальних проступків у встановлених законом випадках повноваження слідчого органу досудового розслідування можуть здійснюватися співробітниками інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що

здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України [136].

Також у ст. 39 КПК України закріплено, що керівник органу досудового розслідування зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які даються у письмовій формі. Невиконання керівником органу досудового розслідування законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому цим Кодексом, тягне за собою передбачену законом відповідальність [136].

Окрему увагу слід звернути на ст. 40, відповідно до якої слідчий уповноважений, у тому числі, доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам. У свою чергу, оперативні підрозділи органів Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів Державної прикордонної служби України здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора, а підрозділ детективів, оперативно-технічний підрозділ та підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України – за письмовим дорученням детектива або прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (ст. 41 КПК України). Крім того, під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Співробітники оперативних підрозділів (крім підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора [136].

Усі зазначені вище положення КПК України опосередковано врегульовують питання взаємодії між слідчими підрозділами та іншими суб'єктами кримінального провадження, незважаючи на те що прямої вказівки на поняття, зміст і форми взаємодії не містять.

З цього приводу варто звернути увагу на Положення про органи досудового розслідування Національної поліції України, затверджене Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.07.2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України». Так, у п. 7 гл. І документа зазначається, що органи досудового розслідування при здійсненні своїх повноважень взаємодіють з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними установами, громадськими організаціями і об'єднаннями, а також відповідно до міжнародних договорів України з компетентними та судовими органами іноземних держав. Також у п. 1 гл. ІІІ серед основних функцій органів досудового розслідування наводиться і організація взаємодії слідчих підрозділів Національної поліції з Генеральною прокуратурою України, регіональними, місцевими прокуратурами, зокрема прокурорами, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, органами та підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову і судово-експертну діяльність [227].

Більш детально питання взаємодії органів досудового розслідування Національної поліції врегульоване в Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні (Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 р. № 575). Відповідно до п. 1 гл. 1 Інструкції, основним завданням взаємодії слідчих підрозділів органів

Національної поліції України з іншими структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліцією, міжрегіональними територіальними органами Національної поліції та їх територіальними (відокремленими) підрозділами, територіальними органами поліції та їх територіальними (відокремленими) підрозділами є запобігання кримінальним правопорушенням, їх виявлення та розслідування, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб [202]. Причому відповідальними за належну організацію взаємодії є керівники органів та підрозділів поліції і органів досудового розслідування.

У свою чергу, основними принципами взаємодії визначені такі, як:

1) швидке, повне та неупереджене розслідування;

2) самостійність слідчого в його процесуальній діяльності;

3) оптимальне використання наявних можливостей під час розслідування кримінальних правопорушень;

4) дотримання загальних засад кримінального провадження;

5) забезпечення нерозголошення даних досудового розслідування [202]. На цих засадах поєднуються зусилля всіх органів та підрозділів поліції.

Важливий аспект взаємодії слідчих підрозділів закріплений також у гл. IV Інструкції «Створення слідчо-оперативних груп (СОГ) для досудового розслідування кримінальних правопорушень», де зазначається, що для всебічного, повного і неупередженого досудового розслідування у складних та великих за обсягом кримінальних провадженнях, а також щодо тяжких та особливо тяжких злочинів, для здійснення ефективної взаємодії слідчих та працівників оперативних підрозділів під час досудового розслідування утворюються СОГ [202].

В інших розділах Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні регламентуються в тому числі:

1) особливості організації взаємодії при розслідуванні кримінальних правопорушень, учинених проти життя, здоров'я, статевої свободи та статевої недоторканості особи (гл. IX);

2) особливості організації взаємодії при розслідуванні дорожньо-транспортних пригод (гл. X);

3) особливості організації взаємодії при розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (гл. XI);

4) особливості взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень у сфері господарської та службової діяльності (гл. XII);

5) особливості організації взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, учинених членами організованих груп та злочинних організацій (гл. XIII);

6) особливості організації взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень за фактами повідомлення про загрозу безпеці людей, знищення чи пошкодження об'єктів власності, про незаконне поводження зі зброєю, боєприпасами, вибуховими речовинами (гл. XIV);

7) особливості організації взаємодії при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень у сфері використання комп'ютерів, систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку (кіберзлочинів) (гл. XV);

8) організація взаємодії на стадії судового розгляду кримінальних проваджень (гл. XVI) тощо.

Взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями є одним із основних принципів діяльності й Національного антикорупційного бюро України (ст.

3 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII) [222]. Крім того, у вищезгаданому Законі окрему ст. 19-1 присвячено питанню взаємодії Національного бюро з органами внутрішніх справ, Служби безпеки України та іншими правоохоронними органами.

Зокрема, з метою забезпечення взаємодії Національного бюро з органами внутрішніх справ, Служби безпеки України та іншими правоохоронними органами у штатних розписах центральних апаратів зазначених органів передбачаються посади осіб, до функціональних обов'язків яких входить здійснення взаємодії з Національним бюро. При цьому обмін оперативною інформацією між Національним бюро та органами внутрішніх справ, Службою безпеки України, іншими правоохоронними органами щодо спільних заходів здійснюється за письмовим розпорядженням керівників відповідних підрозділів. А умови і порядок обміну інформацією між Національним бюро та органами внутрішніх справ, Службою безпеки України, органами, уповноваженими законом на проведення досудового розслідування, регулюються спільним нормативно-правовим актом Національного бюро та відповідних органів. Передача оперативної інформації Національного бюро органам внутрішніх справ, Служби безпеки України, органам, уповноваженим законом на проведення досудового розслідування, допускається тільки за письмовим розпорядженням начальника відповідного підрозділу Національного бюро [222].

У свою чергу, відповідно до ст. 19-2 Закону регламентується взаємодія Національного бюро з іншими державними органами: Національним банком України, Фондом державного майна України, Антимонопольним комітетом України, Національним агентством з питань запобігання корупції, органами Державної прикордонної служби, органами державної податкової і митної служби, центральним органом виконавчої

влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, та іншими державними органами. Цікаво, що Національне бюро може укладати з окремими державними органами угоди (меморандуми) про співпрацю та обмін інформацією [222].

Окремий розділ, присвячений питанню взаємодії слідчих підрозділів, міститься і в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. № 794-VIII. Зокрема, в ст. 22 Закону вказується, що з метою забезпечення взаємодії Державного бюро розслідувань з органами прокуратури, внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, у штатних розписах центральних апаратів зазначених органів передбачаються посади осіб, до функціональних обов’язків яких належить здійснення взаємодії з Державним бюро розслідувань [195].

Обмін оперативною інформацією між Державним бюро розслідувань та Національним антикорупційним бюро України, органами внутрішніх справ, органами Національної поліції, Службою безпеки України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, щодо спільних заходів та з іншими державними органами, які відповідно до закону здійснюють оперативно-розшукову діяльність, здійснюється за письмовим розпорядженням керівників відповідних підрозділів. Відповідно умови і порядок обміну інформацією між Державним бюро розслідувань та іншими державними органами регулюються спільними нормативно-правовими

актами. А передача оперативної інформації Державного бюро розслідувань іншим державним органам дозволяється тільки за письмовим розпорядженням начальника відповідного підрозділу Державного бюро розслідувань [195].

Крім того, питання взаємодії ДБР, зокрема з органами прокуратури щодо забезпечення ефективного вирішення завдань кримінального провадження було обговорено на спільній нараді 27 грудня 2018 р. У Генеральній прокуратурі України було створено Департамент процесуального керівництва у кримінальних провадженнях, підслідних ДБР, у складі 3 управлінь і 2 відділів на правах окремих структурних підрозділів. Також акцентується увага на тому, що для забезпечення узгодженого проведення досудового розслідування в ДБР забезпечено взаємодію з підрозділами Національної поліції України; Служби безпеки України; Міністерства оборони України; Служби зовнішньої розвідки України; Національного антикорупційного бюро України; Державної фіскальної служби України; Державної прикордонної служби України; Державної служби України з надзвичайних ситуацій; органів доходів і зборів; Державної судової адміністрації України; Державної кримінально-виконавчої служби України [345, с. 42].

Незважаючи на те, що в сучасних нормативно-правових актах, які регулюють діяльність органів досудового розслідування та слідчих підрозділів правоохоронних органів, практично скрізь містяться вказівки на аспект взаємодії, дана сфера не позбавлена недоліків і потребує підвищення ефективності взаємодії [97]. Більш того, специфічними є відомча (міжвідомча) регламентація та організаційне забезпечення відповідних багаторівневих адміністративно-правових (управлінських) відносин.

З цього приводу в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки доречно наголошується на наявних перешкодах для структурної автономії слідчих органів;

розбіжностях між новими процесуальними повноваженнями та реальними інституційними функціями суб'єктів досудового та судового етапів слідства тощо [236]. Як слушно стверджують Р. І. Благута та М. П. Климчук, виявлення та розслідування тяжких й особливо тяжких злочинів об'єктивно передбачає вдосконалення правового регулювання та організаційно-тактичної організації взаємодії слідчих й оперативних підрозділів [31, с. 6], із чим ми цілком погоджуємося.

Тому пропонуємо 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 як на загальнодержавному, так і місцевому (територіальному) рівнях.

Нагальним є 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.

4.5. Удосконалення адміністративно-правового контролю та нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України

У будь-якій правовій державі законність є невід'ємним принципом, на базі якого формуються всі правовідносини в країні. В Україні принцип законності проголошено на конституційному та законодавчому рівнях, тому обов'язковість його дотримання не викликає сумнівів. Незважаючи на це, поширеними і доволі чисельними є випадки недодержання законності в різних сферах правовідносин. Особливо гостро це питання постає в розрізі діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів України в процесі кримінального провадження, зокрема досудового розслідування. Адже недотримання законності суб'єктами кримінального провадження призводить до порушення прав і свобод людини та громадянина, втрати ними довіри не лише до правоохоронних органів, а й влади в цілому, корупції та хабарництва тощо.

Доцільно відзначити, що протягом 2017 р. до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло 4388 звернень щодо порушення процесуальних прав. Зокрема, 2338 осіб повідомляли про порушення їх прав на стадії досудового розслідування [344, с. 115]. У 2018 р. діяльність Уповноваженого щодо парламентського контролю за дотриманням процесуальних прав здійснювалась як на стадії досудового розслідування, так і судового розгляду, зокрема щодо забезпечення прав на захист і послуги перекладача у кримінальному провадженні, при внесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, під час проведення обшуків, на розумність строків провадження, а також при вирішенні питань, пов'язаних із виконанням покарання. Зокрема, в 2018 р. до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло 4 573 звернення щодо порушення процесуальних прав (що на 185 більше, ніж у попередньому році), при цьому 2 094 особи повідомили про порушення їхніх прав на стадії

досудового розслідування (що на 244 менше за попередній звітний період), і 1 890 осіб заявили про порушення прав на стадії судового розгляду кримінального провадження [313, с. 34]. І ці показники враховують лише офіційні звернення, тоді як численні випадки порушення законодавства слідчими підрозділами на практиці можуть замовчуватися через побоювання потерпілих чи з інших причин.

У зв'язку з вищевказаним особливого значення набуває адміністративно-правовий контроль та нагляд за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України.

Загалом контроль і нагляд як спосіб забезпечення законності досліджувала низка вітчизняних та зарубіжних науковців: О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчук, О. М. Бандурка, В. М. Гаращук, П. М. Каркач, І. Б. Коліушко, Б. В. Коробєйніков, І. М. Коросташова, М. В. Косюта, І. Є. Марочкін, О. Р. Михайленко, В. В. Пахомов, М. А. Погорецький, В. Л. Синчук, О. Ф. Скакун, М. М. Тищенко, С. В. Шестак, Х. Х. Шнейдер, К. В. Шоріна, М. К. Якимчук тощо. Зокрема, у сфері досудового розслідування питання контролю і нагляду порушували Д. М. Халупенко [302], О. О. Цимбалістенко [306, 307], О. І. Чіпець [319], М. В. Чорноусько [322–324], Д. О. Шингарьов [334], О. Шпак [338], І. І. Шульган [339], М. В. Юрчишин [353, 354], А. З. Якубова [363], О. Ф. Янків [364], О. Г. Яновська [365] тощо.

Проте, незважаючи на значний науковий доробок із зазначеного питання, проблема удосконалення адміністративно-правового контролю та нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України не втрачає своєї актуальності, підвищується нагальність її вирішення в процесі реформування органів досудового розслідування та прокуратури в Україні. Указане, у свою чергу, обумовлює необхідність подальших теоретичних досліджень у цій сфері.

Слід зазначити, що, відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, законність позиціонується як одна із загальних засад кримінального провадження, яким повинні відповідати його зміст та форма. Детальніше дана засада тлумачиться в ст. 9 «Законність» КПК України. Так, зазначається, що під час кримінального провадження суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий, інші службові особи органів державної влади зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Кодексу, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших актів законодавства. При цьому закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, повинні відповідати КПК України. Водночас кримінальне процесуальне законодавство України має застосовуватися з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [136].

Крім того, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий зобов'язані всебічно, повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень [136].

Питанню законності присвячена й окрема ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію», де встановлюється, що поліція (у тому числі її слідчі підрозділи) діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Зокрема, поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази. Накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша

доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України [224].

Відповідно і в п. 4 розд. І закріплено, що діяльність органів досудового розслідування здійснюється відповідно до принципів верховенства права, законності тощо [227]. Аналогічно встановлено засадничий принцип законності в діяльності Національного антикорупційного бюро України (п. 1 ст. 3 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [222]), Державного бюро розслідувань України (п. 1 ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. № 794-VIII [195]), Служби безпеки України (ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-XII [235]) тощо.

Таким чином, законодавець відносить законність до принципів або засад. І, як стверджує В. Б. Авер'янов, законність є одним із найважливіших конституційних принципів у державній діяльності, який передбачає пріоритет прав та свобод людини, справедливість і гуманізм [51] і неухильне дотримання, виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин [33]. Водночас розділяємо думку О. Ф. Скакун, яка під законністю розуміє комплексне соціально-правове явище (принцип, метод, режим), яке характеризує організацію і функціонування суспільства та держави на правових засадах [262].

Законність і дисципліна в державному управлінні забезпечується за допомогою трьох основних способів, а саме контролю, нагляду й через звернення громадян [4].

У загальному значенні контроль – це перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [267, с. 274]. Тобто загалом поняття контролю і нагляду є тісно пов'язаними, проте не тотожними. Оскільки контроль полягає у встановленні фактичної відповідності діяльності об'єкта контролю вимогам чинного законодавства, спостереженні та перевірці її

правомірності та можливому втручанні в оперативно-господарську діяльність з метою усунення недоліків і за необхідності притягнення до відповідальності. Натомість нагляд передбачає попередження, спостереження та виявлення правопорушень у діяльності організаційно не підпорядкованого об’єкта контролю.

Досліджуючи більш детально сутність нагляду та контролю, слід зауважити, що контроль – це не просто перевірка, але й:

1) одна з форм здійснення державної влади, забезпечення додержання законів та інших нормативних актів [153, с. 216];

2) одна з функцій державного управління, що пов’язана з оцінюванням правомірності діяльності об’єкта контролю [10, с. 18; 277, с. 198];

3) діяльність органів державної влади зі спостереження, аналізу та перевірки діяльності об’єктів контролю з метою виявлення, запобігання та припинення дій, які суперечать законодавству [111, с. 24].

Варто погодитися з В. Л. Синчуком, котрий надає визначення поняття контролю в широкому та вузькому розумінні:

1) у широкому значенні контроль – це спосіб забезпечення законності, який виявляється в реалізації управлінської функції уповноваженими суб’єктами та їх відповідній діяльності з метою забезпечення безумовного дотримання законів та інших нормативно-правових актів;

2) у вузькому значенні контроль є низкою практичних заходів, що здійснюються контролюючими суб’єктами: перевірка дотримання встановлених законом вимог (норм, стандартів, правил), профілактика, виявлення та припинення дій чи бездіяльності контрольованих суб’єктів, що суперечать даним вимогам, і притягнення до відповідальності [258, с. 53–58].

Слід зауважити, що поняття контролю закріплені на законодавчому рівні у сфері господарської діяльності та у сфері національної безпеки, на відміну від поняття нагляду, визначення щодо якого законодавцем не надано в жодній

сфері правовідносин, незважаючи на те, що проблематика нагляду знаходить своє висвітлення в нормативно-правовій базі, починаючи з Конституції України та Закону України «Про прокуратуру».

Зокрема, відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V, державний контроль – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, прийнятного рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [230].

Згідно із Законом України «Про національну безпеку України» 21.06.2018 р. № 2469-VIII, демократичний цивільний контроль – це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектору безпеки і оборони та інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України [223]. Даний підхід загалом може лягти в основу розуміння й контролю за додержанням законодавства слідчими підрозділами правоохоронних органів.

Проте, як свідчить наведене, навіть на законодавчому рівні немає єдності в розумінні сутності контролю: чи це «комплекс заходів», чи це «діяльність уповноважених законом органів» тощо. Вказане обумовлює нагальність визначення сутності поняття нагляду та контролю за

додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України для його однозначного розуміння із відповідним нормативно-правовим закріпленням.

Вивчаючи дану проблематику, Д. Хмелевський підсумовує, що нагляд за дотриманням законності органами досудового слідства є похідним напрямом від кримінально-процесуальної функції прокурора. Слідчий здійснює єдину з прокурором функцію, але його діяльність є підготовчою щодо прокурорської діяльності. За результатами проведеного слідчим досудового розслідування прокурор здійснює державне обвинувачення в суді. Тому прокурор зацікавлений, щоб органи досудового слідства у своїй діяльності виконували завдання кримінального провадження, щоб досудове розслідування проводилося якісно. У зв'язку з цим прокурор на досудовому слідстві здійснює нагляд за додержанням законів та процесуальне керівництво органами досудового слідства. На думку автора, прокурорський нагляд набуває особливого значення з тим, щоб безпідставно не обмежувалися права, свободи, гарантії та законні інтереси громадян, які були залучені в стадії вирішення питання щодо порушення кримінальної справи та досудового розслідування [303, с. 112–113].

У свою чергу, Р. Г. Колесник підкреслює, прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні – це особливий вид кримінальної процесуальної діяльності спеціалізованого державного органу конституційного рівня – прокуратури, яка через свого посадовця – прокурора від імені держави здійснює постійний безперервний відкритий нагляд за додержанням законів як органами, які безпосередньо розслідують кримінальні правопорушення, так і усіма іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження [115, с. 70].

Отже, вважаємо, що контроль за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України – це один зі способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, який реалізується

як функція державного управління та безпосередня діяльність уповноважених суб'єктів на її здійснення, яка полягає в перевірці правомірності діяльності слідчих підрозділів та її фактичної відповідності вимогам чинного законодавства, з метою здійснення завдань кримінального провадження загалом і забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, зокрема при безумовному дотриманні та виконанні норм права всіма учасниками правовідносин [88].

Під наглядом за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України пропонуємо розуміти один зі способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, функцію органів прокуратури і, відповідно, комплекс здійснюваних нею повноважень, дій і заходів зі спостереження, виявлення та попередження випадків недодержання законодавства під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Розглянемо питання контролю та нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України більш детально.

По-перше, відзначимо, що предметом контролю є:

1) дотримання вимог Конституції і законів України, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина;

2) зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів;

3) стан правопорядку в органах, їх укомплектованість, оснащеність, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період;

4) ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів [223].

По-друге, законодавець окремо звертає увагу на судовий контроль, який полягає в тому, що рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади,

посадових і службових осіб можуть бути оскаржені в суді, і, відповідно, контроль за виконанням судових рішень здійснюють суди.

Також невід'ємним видом контролю сьогодні є громадський контроль, що передбачає участь громадян України у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. При цьому сфера громадського контролю може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю» [223].

Звертаючись до слідчих підрозділів Національної поліції України, варто підкреслити, що під час досудового розслідування слідчий самостійно приймає процесуальні рішення, крім випадків, коли законом передбачено винесення рішення слідчого судді, суду або згода прокурора чи погодження керівника органу досудового розслідування або якщо рішення про його проведення приймає виключно прокурор, і є відповідальним саме за законне та своєчасне виконання цих рішень [227].

Відповідно при виконанні своїх службових обов'язків слідчий зобов'язаний:

1) під час досудового розслідування дотримуватися вимог Конституції України, КПК України та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

2) забезпечувати повне, усебічне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень у межах установлених КПК України строків;

3) виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються в письмовій формі;

4) забезпечувати реалізацію в повному обсязі прав і законних інтересів усіх учасників кримінального провадження;

5) не розголошувати відомості, що становлять державну чи іншу таємницю, що охороняється законом, інформацію про приватне (особисте і сімейне) життя особи та інші відомості, здобуті при розслідуванні кримінальних правопорушень;

6) не вчиняти будь-яких дій, що ганьблять звання слідчого і можуть викликати сумнів у його об'єктивності та неупередженості;

7) у разі наявності підстав, передбачених ст. 77 КПК України, заявляти самовідвід від участі в кримінальному провадженні в порядку, визначеному ст. 80 КПК України [227].

Утручання в процесуальну діяльність слідчих осіб, що не мають на те законних повноважень, не допускається. Працівники поліції зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого [227].

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.

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 адміністративного контролю 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 напрямами 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 %).

З метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції. Щорічний звіт повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів, а також інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями [224].

Також громадський контроль виявляється в тому, що поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Контроль за діяльністю поліції може здійснюватися й у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки

інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України [224].

У свою чергу, контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить боротьба з корупцією і організованою злочинністю, в порядку, визначеному Конституцією України та законами України. Директор Національного бюро інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Національного бюро та його підрозділів про виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб, і щороку подає письмовий звіт про діяльність Національного бюро протягом попередніх шести місяців [222].

Аналогічно здійснюється і контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань. Директор Державного бюро розслідувань також інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Державного бюро розслідувань та його підрозділів, про виконання покладених на них завдань, додержання законодавства, прав і свобод людини і громадянина, і щороку подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за попередній рік [195].

Доцільно підкреслити, що з метою запобігання і виявлення правопорушень у діяльності працівників Державного бюро розслідувань у його складі діють підрозділи внутрішнього контролю, що підпорядковуються безпосередньо Директору Державного бюро розслідувань. Безпосередньо підрозділ внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань має такі обов'язки:

1) запобігання вчиненню правопорушень працівниками Державного бюро розслідувань згідно з вимогами законів України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу»;

2) здійснення контролю за дотриманням працівниками Державного бюро розслідувань правил етичної поведінки, вимог щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів;

3) проведення перевірок працівниками Державного бюро розслідувань на доброчесність та моніторингу способу їх життя;

4) проведення з особами психофізіологічних інтерв'ю із застосуванням поліграфа під час вступу на службу та проходження служби в Державному бюро розслідувань;

5) перевірка інформації, що міститься у зверненнях фізичних та юридичних осіб, засобах масової інформації, інших джерелах, у тому числі отриманої через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку Державного бюро розслідувань, щодо причетності працівників Державного бюро розслідувань до вчинення правопорушень;

6) проведення службового розслідування стосовно працівників Державного бюро розслідувань;

7) проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на призначення на посади в Державному бюро розслідувань;

8) вжиття заходів щодо захисту працівників Державного бюро розслідувань, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність інших працівників Державного бюро розслідувань;

9) консультування працівників Державного бюро розслідувань щодо правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру [195].

Цікавим є той факт, що працівник Державного бюро розслідувань, якому стала відома інформація про протиправні дії чи бездіяльність іншого працівника ДБР, зобов'язаний негайно повідомити про це Директора та підрозділ внутрішнього контролю ДБР. У разі виявлення інформації про можливе вчинення працівником злочину підрозділ внутрішнього контролю

ДБР негайно повідомляє про це Генеральному прокурору чи його заступнику. Також із метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю при Державному бюро розслідувань утворюється Рада громадського контролю у складі 15 осіб, яка формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу. Рада громадського контролю при Державному бюро розслідувань:

1) заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Державного бюро розслідувань;

2) розглядає звіти Державного бюро розслідувань і затверджує свій висновок щодо них;

3) обирає з її членів трьох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань;

4) має інші права, передбачені Положенням про Раду громадського контролю [195].

Щодо нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України зауважимо, що, згідно зі ст. 131-1 Конституції України, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку, а також організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження визнано однією з основних функцій прокуратури [120]. Аналогічно й у ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство віднесено до функцій прокуратури. Крім того, у Генеральній прокуратурі України утворюється (на правах самостійного структурного підрозділу) Спеціалізована антикорупційна прокуратура, на яку покладається, в тому числі, функції здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України [233].

Окремо ст. 25 Закону регламентує нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Так, прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Кримінальним процесуальним кодексом України. Письмові вказівки прокурора органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, надані в межах повноважень, є обов'язковими для цих органів і підлягають негайному виконанню. Видання прокурором розпоряджень поза межами його повноважень тягне за собою відповідальність, передбачену законом [233].

Також передбачено, що Генеральний прокурор, керівники регіональних та місцевих прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків, здійснюючи нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Координаційні повноваження прокурори здійснюють шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності. Порядок організації роботи з координації діяльності правоохоронних органів, взаємодії органів прокуратури із суб'єктами протидії злочинності визначається положенням, що затверджується спільним наказом Генерального прокурора, керівників інших правоохоронних органів і підлягає реєстрації у Міністерстві юстиції України [233].

Варто зауважити, що, згідно зі ст. 36 КПК України, прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового

розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений:

1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених цим Кодексом;

2) мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування;

3) доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування;

4) доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії в порядку, визначеному цим Кодексом;

5) скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих;

6) ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності підстав, передбачених цим Кодексом, для його відводу, або у випадку неефективного досудового розслідування та ін. [136].

Крім того, з метою забезпечення ефективного нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, в тому числі у формі процесуального керівництва ним, підтримання державного обвинувачення, оскарження судових рішень і здійснення інших передбачених законом повноважень з цих питань, було видано Наказ Генеральної прокуратури України від 19.12.2012 р. № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні». Згідно з даним документом, першому заступнику та заступникам Генерального прокурора України, керівникам

прокуратур усіх рівнів і галузевих підрозділів апаратів, прокурорам – процесуальним керівникам досудового розслідування забезпечити:

1) єдину систему організації нагляду за додержанням законів усіма органами досудового розслідування, підтримання державного обвинувачення, оскарження незаконних судових рішень, здійснення інших повноважень з цих питань;

2) безумовне реагування на виявлені порушення закону з часу надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення до прийняття остаточного рішення у провадженні;

3) швидке, всебічне, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень, обов'язкову участь прокурорів – процесуальних керівників досудового розслідування в їх судовому розгляді (у визначених законом випадках), поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження;

4) своєчасне вжиття заходів до усунення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, відшкодування завданої ним шкоди фізичним та юридичним особам, державним і комунальним інтересам, розшуку майна, яке стало предметом злочинного посягання;

5) пред’явлення процесуальними керівниками цивільних позовів у кримінальному провадженні в установлених законом випадках тощо [228].

Як свідчить наведене, питання нагляду і контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України урегульовано нормами КПК України, законів України та інших нормативно-правових актів у цій сфері. Але, незважаючи на це, має місце значна кількість випадків порушення процесуальних прав, недодержання вимог законодавства.

Так, протягом 2017 р. до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло 4388 звернень щодо порушення процесуальних прав. Зокрема, 2338 осіб повідомляли про порушення їх прав на стадії досудового

розслідування. Численними є скарги на неналежне проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень та внаслідок цього – безпідставне прийняття рішень про їх закриття. Органи досудового розслідування, всупереч указаній вимозі закону щодо повного та неупередженого проведення досудового розслідування, не вживають належних заходів для дослідження всіх аспектів вчиненого кримінального правопорушення, а обмежуються лише формальним встановленням обставин [313, с. 115, 154].

Окрім вищевказаного, у Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні констатується, що органи досудового розслідування часто зловживають правом особи на оскарження до слідчого судді постанови про закриття кримінального провадження [102]. У виправдання неповноти проведеного досудового розслідування зазвичай зазначається, що вжито всіх можливих заходів для забезпечення ефективності проведеного розслідування, однак якщо слідчий суддя дійде висновку про те, що розслідування проведено не повною мірою, органи досудового розслідування готові його поновити та вжити заходів, визначених слідчим суддею. Більше того, згідно зі ст. 284 КПК України, копія постанови слідчого про закриття кримінального провадження надсилається заявнику, потерпілому, прокурору. Проте на практиці органи досудового розслідування визначених законом осіб так і не повідомляють про результат досудового розслідування, а копію постанови про закриття провадження заявнику взагалі не надсилають [313, с. 155].

Серед інших порушень законодавства слід зазначити порушення права затриманих осіб на повідомлення близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб про їхнє затримання та місце перебування; проведення першого допиту без присутності захисника; примушування відмовитися від захисника; неправдивість відомостей про фіксацію часу фактичного

затримання особи; неповідомлення регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та підпорядкованих їм місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про їх затримання тощо. Крім того, й прокуратура допускає істотні порушення процесуальних прав і свобод людини під час здійснення нею досудового розслідування кримінальних проваджень, що зумовлено необхідністю отримання доказів вини у вчиненні злочину затриманого, підозрюваного чи обвинуваченого для подальшого підтримання державного обвинувачення в суді [313, с. 156, 349].

З цього приводу О. В. Баганець наголошує, що протягом 2017 р., згідно зі статистичними даними Генеральної прокуратури, судами було виправдано 431 особу, з яких 81 особа трималася під вартою. За відсутністю події та складу злочину, а також достатності доказів вини вчинення злочину закрито 761 673 кримінальні провадження. Більше того, у слідчих органів незакінченими (не розслідуваними) на кінець звітного періоду залишились 1 046 120 кримінальних проваджень, з яких лише у 6 843 випадках особам повідомлено про підозру і 1 472 особи тримались під вартою. При цьому фактично незаконно на стадії досудового розслідування були затримані без ухвали суду 5 012 осіб, які були в подальшому звільнені з-під варти [12].

У зв’язку з цим автор вважає, що відсутній належний прокурорський нагляд за додержанням прав і свобод громадян під час здійснення правоохоронцями своїх повноважень по боротьбі із злочинністю, в тому числі й у результаті: відсутності у прокурорів будь-яких важелів впливу на виявлені порушення закону; недостатньої фахової підготовка співробітників правоохоронних органів усіх рівнів, у тому числі, на жаль, і процесуальних керівників; неймовірного навантаження на слідчих, прокурорів і суддів; громіздкої процедури самого досудового розслідування; непродуманого або навмисне систематичного збільшення кількості слідчих і процесуальних дій, які можливо провести лише за згодою слідчого судді, замість здійснення

цієї процедури лише через погодження у процесуального керівника, або у вищестоящого прокурора; відвертого шкідливого обмеження наглядових функцій вищестоящих прокурорів. Правоохоронці, на думку науковця, фактично безкарні у своїх діях і не несуть жодної відповідальності за порушення прав і свобод учасників кримінального процесу [12], із чим варто погодитися.

У зв'язку з цим С. Слинько підкреслює, що інститут перевірки заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення через еволюції та неодноразові реформування нині потребує якісно нового порядку законодавчої регламентації обліку звернень громадян та прийнятих за ними рішень, посиленого відомчого та судового контролю, а також прокурорського нагляду за дотриманням прав заявників і потерпілих на початковому етапі досудового провадження, при розгляді клопотань і скарг учасників процесу [265]. Зокрема, протягом 2018 р. до Уповноваженого надійшло 273 повідомлення щодо невнесення відомостей до ЄРДР, за якими до органів прокуратури надіслано 72 листи. Лише у 7 випадках за результатами проведених органами прокуратури перевірок внесено відомості до ЄРДР, в інших випадках Уповноваженому повідомлено, що не виявлено підстав для внесення відомостей до ЄРДР та проведення досудового розслідування [345, с. 34–35]. Причому в деяких випадках органи прокуратури після отримання скарг на таку бездіяльність органів поліції не лише не використовують повноваження, передбачені КПК України, а й безпідставно надсилають такі скарги до Уповноваженого для проведення перевірок на предмет порушення вимог Закону України «Про звернення громадян». Тому звертається особлива увага на недопустимість підміни положень, які визначають порядок реагування державних органів на одержання інформації про вчинені кримінальні правопорушення, нормами Закону України «Про звернення громадян».

Так, і Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини наголошується на необхідності Генеральній прокуратурі України забезпечити належний нагляд за досудовими розслідуваннями з метою забезпечення ефективного, своєчасного та повного розслідування фактів порушення прав громадян у місцях несвободи, особливо у випадках, коли жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження або покарання вчиняється посадовими особами таких органів (установ, закладів) [345, с. 99].

Д. Хмелевський пропонує при оцінці ефективності прокурорського нагляду за додержанням законів органами досудового розслідування наступне:

1) враховувати стан охорони прав і свобод людини і громадянина, дотримання законності при затриманні громадян за підозрою у вчиненні злочину, а також взяття під варту;

2) дотримуватися регламентованого порядку складання обвинувального акта, де передбачається, що цей процесуальний документ про закінчення досудового розслідування затверджується прокурором, і прокурор має більш ретельно перевіряти кожний обвинувальний акт про закінчення досудового розслідування і при виявленні порушень відповідним чином реагувати;

3) чіткіше регламентувати прокурорський нагляд, права та обов’язки суб’єктів, терміни виконання тих чи інших наглядових дій, а також контроль за їх виконанням [303, с. 113].

Р. Г. Колесник, у свою чергу, вважає, що серйозною проблемою є поступове накопичення у слідчих підрозділах значного залишку нерозкритих кримінальних проваджень через відсутність у слідчих можливості зупинити у них слідство з підстав невстановлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення. На думку автора, при повному виконанні в даних провадженнях усього обсягу слідчих, розшукових дій та

при отриманні висновку прокурора про повноту проведеного розслідування ці провадження можуть бути виключеними із категорії тих, що фактично розслідуються, до встановлення особи, причетної до вчинення цього правопорушення. Таке нововведення стимулюватиме органи досудового розслідування ефективно і своєчасно розслідувати кримінальні правопорушення, в яких встановлені особи, що їх вчинили, а не місяцями і роками виконувати слідчі, розшукові дії щодо нерозкритих правопорушень [115, с. 71].

А на думку М. В. Чорноусько, особливої уваги з боку законодавця потребує усунення підстав, що зумовлюють розуміння прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням як елемента примусу або вияву «процесуального свавілля» прокурора, ускладнюючи його сприйняття як механізму, покликаного слугувати досягненню стану функціонування системи кримінальної юстиції в умовах верховенства права й законності [321, с. 472].

Таким чином, підсумовуючи вищевказане, пропонуємо наступні заходи з удосконалення адміністративно-правового контролю та нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України [94]:

1) внести зміни до п. 1 ст. 3 КПК України «Визначення основних термінів Кодексу», в якому закріпити офіційне трактування понять:

а) нагляду за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України у наступній редакції: «це один зі способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, функція органів прокуратури і відповідно комплекс здійснюваних нею повноважень, дій і заходів зі спостереження, виявлення та попередження випадків недодержання законодавства під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням»;

б) контролю за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України у наступній редакції: «це один зі способів забезпечення законності в діяльності слідчих підрозділів, який реалізується як функція державного управління та безпосередня діяльність уповноважених суб'єктів на її здійснення, яка полягає в перевірці правомірності діяльності слідчих підрозділів та її фактичної відповідності вимогам чинного законодавства, з метою виконання завдань кримінального провадження загалом і забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування зокрема при безумовному дотриманні та виконанні норм права всіма учасниками правовідносин»;

2) підвищити відповідальність слідчих, прокурора та інших учасників досудового розслідування – закріпити чіткий перелік підстав і гарантії притягнення їх до відповідальності у випадку порушення прав і свобод людини та громадянина, недодержання принципу законності у своїй діяльності; переглянути ступінь адекватності й відповідності вчиненим правопорушенням заходів, стягнень і покарань, передбачених у таких випадках;

3) покращити роботу інституту звернень і скарг громадян – забезпечити гарантії безпеки потерпілих, які звертаються до відповідних органів, об'єктивність розгляду скарг і швидкість реагування на них, а також оптимальність системи перевірки інформації, яка надходить у зверненнях;

4) виокремити чітку сферу компетенції прокурора при здійсненні ним саме нагляду за досудовим розслідуванням, а не участі у ньому; відокремити фактичний зміст нагляду від процесуального керівництва досудовим розслідуванням;

5) посилити відомчий, судовий та громадський контроль як пріоритетні складові контролю в досліджуваній сфері;

6) підвищити рівень професійності та підготовки слідчих органів та суб'єктів нагляду і контролю для одночасного посилення законності в їх діяльності та ефективності здійснюваних контрольно-наглядових заходів.

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 до розділу 4

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.

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 правові 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

установлення 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.

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 законо¬давства, Національного антикорупційного бюро України та Державного бюро розслідувань виконують функції з інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів та ведення спеціальних обліків відповідно до чинного законодавства

Уточнено термінологічний апарат і запропоновано в контексті дослідження під оптимізацією розуміти процес знаходження (досягнення)

найкращого із можливих варіантів (результатів) за обраних мети та критерію оптимальності з урахуванням наявних вимог, обмежень, обставин та умов. З'ясовано, що показник оцінки доречно трактувати як дані про якість і значення результатів службової діяльності, а оцінювання службової діяльності – як механізм встановлення результативності, ефективності та якості виконання поставлених завдань відповідно до мети службової діяльності.

Визначено сутність поняття оптимізації показників оцінки службової діяльності слідчих підрозділів як процес знаходження найкращого із можливих альтернативних варіантів встановлення та відображення якісних і кількісних даних про якість, значення, ефективність і результативність виконання поставлених завдань відповідно до мети службової діяльності слідчих органів і підслідності їм кримінальних правопорушень, за обраних мети та критерію оптимальності з урахуванням наявних вимог, обмежень, обставин та умов.

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 оперативно-службової діяльності. 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».

Визначено сутність інформаційного забезпечення діяльності слідчих органів як складову механізму організації слідчої діяльності, що в адміністративно-правовому плані 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). 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 досудо¬вого 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 нерівно¬мірного навантаження працівників); створення належної організації робочого місця з урахуванням поставлених задач і виконуваних функцій; забезпечення психологічно комфортного клімату в колективах.

Розглянуто специфіку відомчої (міжвідомчої) регламентації та організаційного забезпечення відповідних багаторівневих адміністративно-правових (управлінських) відносин.

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.

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 посилання на організаційний аспект взаємодії, дана сфера не позбавлена

недоліків і потребує підвищеної уваги. Запропоновано концептуальне бачення організації взаємодії (кооперації) право¬охоронних 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 як на загальнодержавному, так і місцевому (територіальному) рівнях.

Наголошено на необхідності удосконалення організаційно-управлінських повноважень керівників органу досудового розсліду-вання, 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.

Обґрунтовано, що недотримання законності суб’єктами кримінального провадження призводить до порушення прав і свобод людини та громадянина, втрати ними довіри не лише до правоохоронних органів, а й влади в цілому, корупції та хабарництва тощо.

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 безпе¬рервної перевірки дотримання вимог закону та реагування для виявлені порушення й помилки (85,0 %).

Практика роботи слідчих підрозділів свідчить, що найбільш поширеними методами відомчого адміністративного контролю 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 напрямами 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 %).

Під наглядом за додержанням законності слідчими підрозділами правоохоронних органів України запропоновано 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.

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 Україні 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 позиціювання

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. З 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 кран 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 напрямами 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. З 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 напрямами (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 ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абламський С. Є. Роль взаємодії слідчого з іншими органами і підрозділами при розслідуванні кримінальних правопорушень. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.)*: зб. наук. ст. і тез доп. на наук.-практ. конф. до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку (м. Харків, 25 листоп. 2017 р.) / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2017. С. 42–43.

2. Абламський С. Є. Сутність та зміст взаємодії підрозділів під час проведення досудового розслідування : лекція. Харків: ХНУВС, 2017. 25 с.

3. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая : учебник для образоват. учреждений высш. проф. образования МВД России / [С. Н. Бочаров, Г. П. Герт, И. А. Еремичев и др.] ; под. ред. А. П. Коренева. М.: Моск. юрид. ин-т, 1996. 335 с.

4. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

5. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. акад. С. В. Ківалова. Одеса: Юрид. літ., 2003. 896 с.

6. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / [Ю. П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.

7. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

8. Алексеев С. С. Теория права : учебник. М.: БЕК,. 1995. 320 с.

9. Алексеев С. С. Теория права. М.: БЕК, 1994. 224 с.

10. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 1999. 38 с.

11. Бабіч Л. М. Розмір та порядок обрання застави за кримінально-процесуальним законодавством окремих країн СНД. *Актуальні питання досудового розслідування слідчими органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики* : тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 18-19 квіт. 2013 р.). Київ, 2013. С. 24–26.

12. Баганець О. В. Дотримання конституційних прав і свобод громадян окремими правоохоронними органами (1-а частина). *Протокол : юрид. інтернет-ресурс* : [сайт]. URL: https://protocol.ua/ua/dotrimannya_konstitutsiynih_prav_i_svobod_gromadyan_okremimi_pravoohoronnimi_organami_(1_a_chastina)/

13. Баганець О. Переваги та недоліки нового КПК. Пропозиції щодо внесення змін та доповнень до проекту нового Кримінального процесуального кодексу України. URL: http://yurincom.com/ua/legal_practice/services/kryminalne_pravo/perevagy_ta_nedoliky_novogo_kpk__propozytsii_shchodo_vnesennia_zmin_ta_dopovnen_do_proektu_novogo_kryminalnogo_protsesualnogo_kodeksu_ukrainy-publication.

14. Багрій М. Взаємодія слідчого з працівниками підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. *Вісник Львівського університету*. Серія : Юридична. 2013. Вип. 57. С. 315–321.

15. Бандурка А. М.,Бессмертный А. К. Судебные и правоохранительные органы Украины / под ред. А. М. Бандурки. Харьков: Ун-т внутр. дел, 1999. 350 с.

16. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

17. Банчук О. А. Створення СФР: потрібен не закон, а політична воля. *Реанімаційний пакет реформ* : [сайт]. URL:

https://rpr.org.ua/news/oleksandr-banchuk-stvorennya-sfr-potriben-ne-zakon-a-politychna-volya/

18. Баулін О. В. До проблеми організаційної побудови органів досудового слідства. *Проблеми права на зламі тисячоліть* : матеріали між нар. наук. конф. (13–14 лют. 2001 р.). Дніпропетровськ, 2001. С. 86–91.

19. Баулін О. В., Ляш А. О. Досудове розслідування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: сучасна концепція і традиції. *Правничий часопис Донецького університету*. 2012. № 2 (28). С. 83–91.

20. Бахрушин В. Оптимізація і «оптимізація» в освіті та управлінні. *Освітня політика. Портал громадських експертів* : [сайт]. URL: http://education-ua.org/ua/articles/724-optimizatsiya-i-optimizatsiya-v-osviti-ta-upravlinni

21. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2016. 227 с.

22. Білоусенко М. Державне бюро розслідувань: відкласти не можна, запустити! *Українська правда*. 2018. 27 квітня. URL: https://www.pravda.com.ua/columns/2018/04/27/7178799/

23. Большой юридический словарь / [авт.-сост. : В. Н. Додонов и др.]; под ред. А. Я. Сухарева и др. М.: ИНФРА-М, 1998. 790 с.

24. Бондар Г. Ю. Правове забезпечення взаємодії слідчих правоохоронних відомств у кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид наук : 12.00.09. Харків, 2004. 214 с.

25. Бусол О. Ю. Міжнародний досвід побудови та функціонування спеціалізованих органів з протидії високопосадовій злочинності (в контексті незалежності Державного бюро розслідувань в Україні). *Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ* : [сайт]. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2270:mi

zhnarodnij-dosvid-pobudovi-ta-funktsionuvannya-spetsializovanikh-organiv-z-protidiji-visokoposadovij-zlochinnosti-2&catid=71&Itemid=382

26. Валько В. І., Марчук А. Я. Звіт за результатами моніторингу судового розгляду справ, досудове розслідування в яких завершене детективами НАБУ (березень – серпень 2018 р.). Київ: ЦППР, 2018. 20 с.

27. Васильев О. Л. Модель построения предварительного расследования по УПК 1922 года как возможный ориентир реформы современного предварительного следствия. *Российский следователь*. 1999. № 1. С. 30–33.

28. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ; Ірпінь: Перун, 2009. 1736 с.

29. Веремко В. Через технічні неузгодженості «вартові податків» залишилися без повноважень, і суди із цим згодні. *Закон і бізнес*. 2017. № 8 (1306). URL: http://zib.com.ua/ua/127742-podatkova_miliciya_bez_povnovazhen_poki_zakonodavci_namagayu.html

30. Вже у вересні 2018 року ДБР планує розпочати перші розслідування. *Державне бюро розслідувань* : [сайт]. URL: https://dbr.gov.ua/istoria

31. Взаємодія слідчих та оперативних підрозділів під час досудового розслідування : навч. посіб. / Р. І. Благута, М. П. Климчук, В. М. Сакал, М. С. Цуцкірідзе ; за заг. ред. М. П. Климчука. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 216 с.

32. Витрук М. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М.: Наука, 1979. 229 с.

33. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ: МАУП, 2003. 240 с.

34. Галаван З. С. Функціонування системи досудового слідства у державах – членах Європейського Союзу. *Публічне право*. 2012. № 3. С. 218–225.

35. Галунько В. М. Адміністративно-правове забезпечення слідчої діяльності в Україні : дис. …д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 484 с.

36. Галунько В. М. Органи слідства в державах різних правових систем та в Україні: порівняльний аналіз. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки : зб. наук. праць. Херсон, 2016. № 6 (2). С. 50–52.

37. Гель А. П., Семаков Г. С., Кондракова С. П. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. Київ: МАУП, 2004. 272 с.

38. Голубов А. Є. Мета діяльності органів дізнання та досудового слідства з розслідування кримінальних справ. *Юридична наука і практика*. 2011. № 1. С. 57–63.

39. Голяк Л. В., Мацко А. С., Тюріна О. В. Порівняльне правознавство : курс лекцій. Київ: МАУП, 2004. 200 с.

40. Горбач М. І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права: теорія і практика : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2017. 215 с.

41. Горелов М. О. Наукова організація праці слідчих: сутність, завдання, напрямки та шляхи вдосконалення. *Право і безпека*. 2006. № 1 (5). С. 57–61.

42. Горелов М. О. Організаційно-правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 19 с.

43. Городовенко В. В., Ганзенко О. О., Макаренков О. Л. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч.-метод. посіб. Запоріжжя: *Запорізький* нац. ун-т, 2012. 181 с.

44. Гошко Т. Д. Магдебурзьке право Центрально-Східної Європи XIII-XVIII ст. в українській та польській історіографії : автореф. дис. … канд. іст. наук : 07.00.06. Львів, 1999. 19 с.

45. Громадськість закликає президента та РНБО нагально реформувати службу безпеки України. *Реанімаційний пакет реформ* : [сайт]. URL: https://rpr.org.ua/news/hromadskist-zaklykaje-prezydenta-ta-rnbo-nahalno-reformuvaty-sluzhbu-bezpeky-ukrajiny/

46. Губар С. В. Кримінальна юстиція в Україні: 1927-1939 роки : монографія. Київ: Хай-Тек Прес, 2009. 352 с.

47. Гусарєв С. Д., Тихомиров О. Д. Юридична деонтологія. (Основи юридичної діяльності) : навч. посіб. Київ: Знання, 2005. 655 с.

48. Гуценко К. Ф., Головко Л. В., Филимонов Б. А. Уголовный процесс западных государств. М.: Зерцало-М, 2002. 572 с.

49. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского язика : в 4 т. СПб.; М.: Изд. товарищества М. О. Вольфа, 1903. Т. 1. 1743 с.

50. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.

51. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 200 с.

52. Деришев Ю. В. Построение следственного аппарата Российской империи. *Законодательство и практика*. 2000. № 1. С. 112–116.

53. Джурканин Т., Негодченко А., Сергевнин В. Кадровое обеспечение полиции США : монография / под ред. засл. юриста Украины, проф. А. В. Негодченко. Харків: Нац. ун-та внутр. дел ; Днепропетровск: Лира ЛДТ, 2003. 360 с.

54. Досудебное расследование: юридические документы : учеб. пособие / [В. М. Тертышник и др.] ; ред. В. М. Тертышник. Харьков: Арсис ЛТД, 1999. 352 с.

55. Душейко Г. О. Організаційно-тактичні основи реалізації оперативно-розшукової інформації в стадії порушення кримінальної справи : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 21.07.04. Харків, 2001. 19 с.

56. Завдання і функції Головного слідчого управління фінансових розслідувань. *Державна фіскальна служба України* : [сайт]. URL: http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparat/golovne-slidche-upravlinnya/zavdannya-i-funktsii/

57. Загальна характеристика інформаційного забезпечення. *Годун В. М., Орленко Н. С., Сендзюк М. А. Інформаційні системи і технології в статистиці* : навч. посіб. / за ред. д-ра екон. наук, проф. В. Ф. Ситника. Київ: КНЕУ, 2003. 267 с. URL: https://library.if.ua/book/80/5658.html

58. Заєць О. М. Інститут аналітичного супроводження досудового розслідування кримінального провадження в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 17–25.

59. Захаров Є. Реформування ОВС та права людини. *Права людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи* : [сайт]. URL: http://khpg.org/index.php?id=1488907079

60. Захаров Є. Ю. Служба безпеки України та права людини. *Українська Гельсінська спілка з прав людини* : [сайт]. URL: https://helsinki.org.ua/sluzhba-bezpeky-ukrajiny-ta-prava-lyudyny-e-zaharov/

61. Звіт Національного антикорупційного бюро України за I півріччя 2018 року. *Національне антикорупційне бюро України* : [сайт]. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit_10.08.2018_sayt.pdf

62. Звіт про діяльність ДБР з грудня 2017 року по березень 2018 року. Київ, 2018. 30 с. *Державне бюро розслідувань* : [сайт]. URL:https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-04/report_web.pdf

63. Звіт про роботу органів досудового розслідування, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства за 12 місяців 2017 року. *Державна фіскальна служба України* : [сайт]. URL: http://sfs.gov.ua/diyalnist-/pokazniki-roboti/dosudove-slidstvo/

64. Землянский П. Т. Уголовно–процессуальное законодательство в первые годы Советской Власти (на материалах УССР). Киев: РИО КНИЛ ВНИИ МВД СССР, 1972. 306 с.

65. Ивин А. А. Основы социальной философии : учеб. пособие для вузов. М.: Высш. шк., 2005. 440 с.

66. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры 1917–1954 гг. : сб. док. / под ред. Г. Л. Голунского. М.: Юрид. лит., 1955. 635 с.

67. История полиции России. Краткий очерк и основные документы : учеб. пособие / под ред. В. М. Курицына. М.: Юристъ, 1998. 200 с.

68. История. *Следственный комитет Российской Федерации* : [сайт]. URL: https://sledcom.ru/sk_russia/calendar

69. Ищенко Е. П. Понятие и структура информационного обеспечения следственной деятельности. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені. Е. О. Дідоренка.* 2008. Спец. вип. № 5, ч. 1. С. 3–12.

70. Індекс корупції CPI-2017 за даними Transparency International Україна. *Transparency International Ukraine* : [сайт]. URL: https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2017/

71. Інструкція з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України : затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06 лип. 2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України». *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0919-17

72. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики : монографія / [Р. А. Калюжний, В. О. Шамрай, М. Я. Швець, В. Д.

Гавловський та ін.] ; за ред. Р. А. Калюжного та В. О. Шамрая. Київ: Акад. ДПС України, 2002. 296 с.

73. Інформаційний бюлетень про реформу органів правопорядку в Україні. Київ: Асоціація УМДПЛ, ЦППР, 2018. Вип. 6 : березень-квітень 2018 р. 8 с.

74. Інформаційний бюлетень про реформу органів правопорядку в Україні. Київ: Експертна група «Поліція під контролем», 2017. Вип. 1 : березень-травень 2017 р. 12 с.

75. Інформаційні технології в правоохоронній діяльності : посібник / В. А. Кудінов, В. М. Смаглюк, Ю. І. Ігнатушко, В. А. Іщенко. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 2013. 82 с.

76. Калатур М. В. Административно-правовое регулирование организации и функционирования следственных органов безопасности. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 5. С. 214–217.

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

78. 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.

79. Калатур М. В. Адміністративно-правове регулювання організації та функціонування детективів національного антикорупційного бюроУкраїни. *Visegradjournalonhumanrights*. 2018. № 5. P. 52–60. (Словацька Республіка)

80. 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, 2018. С. 96–100.

81. Калатур М. В. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія : Право. 2017. Вип. 43. Т. 3. С. 84–89.

82. 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, 2017. С. 112–115.

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

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

85. 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, 2017. С. 25–28.

86. 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.

87. Калатур М. В. Поняття взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб’єктами кримінального провадження України. *Юридичний бюлетень*. 2017. № 5. С. 145–150.

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

89. Калатур М. В. Поняття та система органів досудового розслідування України. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2018. № 1 (3). С. 169–176.

90. 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, 2017. С. 84–88.

91. 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, 2017. С. 86–88.

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

93. Калатур М. В. Сущность понятия оптимизации показателей оценки служебной деятельности следственных органов. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Серія: Юриспруденція.2018. № 35. Т. 2. С. 70–72.

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

95. 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, 2016. С. 71–74.

96. 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.

97. 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.

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

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

100. 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.

101. 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, 2018. С. 88–92.

102. 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, 2016. С. 112–114.

103. 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).

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

105. 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).

106. Кальман О. Г. Проблеми вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика).* 2007. № 16. С. 193–202.

107. Каткова А. Г. Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 19 с.

108. Каткова А. Г. Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 260 с.

109. Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М. Загальна теорія держави і права : підручник. Львів: Новий Світ – 2000, 2004. 584 с.

110. Кирпа С. С. Проведення слідчим негласних слідчих (розшукових) дій. *Право і суспільство*. 2013. № 2. С. 216–221.

111. Ківалов С. В., Залюбовська І. К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні: історія, теорія, перспективи : монографія. Одеса: Юрид. літ., 2004. 152 с.

112. Кіпер О. О. Процесуальна самостійність слідчого як гарантія всебічного, повного й неупередженого розслідування у кримінальному провадженні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2017. 228 с.

113. Ковалев В. А. Уголовный процесс современных капиталистических государств : метод. указ. для слуш. заоч. формы обучения. М., 1981. С. 116–121.

114. Колдаев А. В. Следствие и полицейское дознание по Своду законов России 1857. *Изв. вузов. Правоведение*. 1988. № 1. С. 90–96.

115. Колесник Г. Р. Прокурорський нагляд у досудовому розслідуванні за КПК України 2012 року: функціональна характеристика, повноваження, форми реалізації. *Форум права*. 2016. № 5. С. 68–72.

116. Колеснікова М. В. Поняття, сутність та значення інформаційного забезпечення правоохоронних органів України. *Право і безпека*. 2011. № 5 (42). С. 116–119.

117. Колодяжний М. Г. Запобігання злочинності у країнах Латинської Америки. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 1 (7). С. 1–12.

118. Кони А. Ф. Введение к «Систематическому комментарию к Уставу уголовного судопроизводства».*Устав уголовного судопроизводства : систематический комментарий* / при участии: сенаторов А. Ф. Кони, В. К. Случевского, Н. С. Таганцева [и др.] ; под ред. проф. М. Н. Гернета. М.:М. М. Зив, 1915. Вып. 1. С. 1–30.

119. Коновалова В. Е. Организационные и психологические основы деятельности следователя. Киев: РИО МВД УССР, 1973. 122 с.

120. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

121. Конфлікт ГПУ-НАБУ боротьбу з корупцією залишимо на завтра. *Укрінформ* : [сайт]. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2355233-konflikt-gpunabuborotbu -z-korupcieu-zalisimo-na-zavtra.htm

122. Концепція «100 днів якості Національної поліції». *Національна поліція* : [сайт]. URL: https://www.police.gov.ua/upload/iblock/48b/48b85465f584f5944bfa349e83b47e3f.pdf

123. Король В. В. Досудове провадження у кримінальних справах : навч. посіб. Івано-Франківськ: Гостинець, 2006. 227 с.

124. Коротких М. Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России. Воронеж: Воронеж. ун-т, 1989. 185 с.

125. Коротких М. Г., Сорокина Ю. В. Реформа следственного аппарата в России 1860–1864 гг. *Советское государство и право*. 1991. № 10. С. 122–129.

126. Корчева Т. В. Щодо питання забезпечення права на захист особи у кримінальному провадженні за новим кримінальним процесуальним кодексом України. *Теорія та практика правознавства* : електрон. наук. фах. вид. Нац. ун-ту «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2013. Вип. 1. URL: http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el_zbirnik/1.2013/Korcheva.pdf

127. Кравцова Т. М., Кравцов О. Л. Історія створення і функціонування федерального бюро розслідувань США. *Право і безпека*. 2010. № 4 (36). С. 15–19.

128. Крапивін Є. О. Концепція «100 днів якості Національної поліції»: невиконані обіцянки? *Асоціація УМДПЛ* : [сайт]. URL: http://umdpl.info/police-experts.info/2016/12/29/kontseptsiya-100-dniv-yakosti-natsionalnoji-politsiji/

129. Крапивін Є. Реформа кримінального блоку поліції: проблеми і перспективи. *Дзеркало тижня.* 2017. № 26 (8 липня – 14 липня). URL: https://dt.ua/inter nal/reforma-kriminalnogo-bloku-policiyiproblemi-i-perspektivi-247837_.html

130. Криминалистика : учебник для вузов / под ред. засл. деят. науки РФ, проф. Р. С. Белкина. [2-е изд., перераб. и доп.]. М.: Норма, 2005. 992 с.

131. Криміналістика : підручник / [В. Ю. Шепітько, В. О. Коновалова, В. А. Журавель та ін.] ; за ред. В. Ю. Шепітька. [4-те вид., перероб. і допов.]. Харків: Право, 2008. 464 с.

132. Кримінальний кодекс України : прийнятий 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

133. Кримінальний процес : підручник / [Ю. М. Грошевий та ін.] ; за ред. Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної ; М-во освіти і науки України ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2010. 606 с.

134. Кримінальний процес України : навч. вид. / під ред. Ю. М. Грошевого та В. М. Хотенця. Харків: Право, 2000. 496 с.

135. Кримінальний процес: порушення кримінальної справи. Досудове розслідування : альбом схем / [Р. І. Благута та ін.]. Львів: Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, 2006. 123 с.

136. Кримінальний процесуальний кодекс : прийнятий 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.

137. Кримінально–процесуальний кодекс України : прийнятий 28 груд. 1960 р. № 1001-05. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001-05/page5

138. Крушинський С. А. Угода про визнання вини: світовий досвід та перспективи запровадження в Україні. *Університетські наукові записки*. 2010. № 4 (36). С. 238–245.

139. Кубрак П. М. Кримінальний процес України: Загальна частина : підручник для студ. вищ. навч. закл. Київ: Персонал, 2010. 243 с.

140. Кудінов С. С. Інформаційне забезпечення розслідування злочинів: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2011. № 1. С. 280–285.

141. Кузьо Т. Чому в Латинській Америці більше верховенства права, ніж в Україні? *Gazeta.ua* : [сайт]. URL: https://gazeta.ua/blog/49173/comu-v-latinskij-americi-bilshe-verhovenstva-prava-nizh-v-ukrayini

142. Куліш А. М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 432 с.

143. Куліш А. М., Солонар А. В., Михайлішин П. А. Поняття та правове регулювання діяльності силових структур системи правоохоронних органів України в сучасних умовах. URL: http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/38381/1/Kulish_Solonar_Mukhaylishyn.pdf

144. Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. Історія держави і права України : навч. посіб. Київ: Атіка, 2001. 429 с.

145. Лапкін А. В. Роль прокуратури Казахстану у забезпеченні прав людини у кримінальному провадженні. *Захист прав людини: національний та міжнародно-правовий виміри* : тези доп. XIV Міжнар. наук.-практ. конф. [“*Від громадянського суспільства – до правової держави*”]. Харків, 2018. С. 134–137.

146. Ларин А. М. Заметки о предварительном следствии в России. *Государство и право*. 1993. № 3. С. 72–76.

147. Ластовецький А. С. Організаційно-правові засади регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2005. 220 с.

148. Литвинчук О. І. Процесуальний статус слідчого в кримінальному процесі України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ. 2007. 20 с.

149. Литвинчук О. І., Гришин Ю. О., Іваницький С. О. Кримінальний процес України: загальна частина : навч. посіб. / за заг. ред. М. Й. Курочки ; М-во освіти і науки України ; М-во внутр. справ України ; Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. 406 с.

150. Лобойко Л. М. Стадії кримінального процесу : навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. 176 с.

151. Лук'янчиков Е. Д. Інформаційне забезпечення розслідування злочинів (правові і тактико-криміналістичні аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2005. 429 с.

152. Ляш А. О. Проблеми взаємодії слідчого з оперативними підрозділами органів внутрішніх справ у сучасних умовах. *Використання сучасних досягнень науки і практики у підвищенні ефективності боротьби зі злочинністю* : матеріали наук.-практ. конф. Київ, 2000. С. 123–127.

153. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Луцьк : Вежа, 2000. 560 с.

154. Маляренко В. Т. Про досудове слідство, його недоліки і реформу. *Вісник Верховного Суду України*. 2004. № 8 (48). С. 2–5.

155. Матусовський Г. А. Основи взаємодії та інформаційного забезпечення в методиці розслідування злочинів. *Криміналістика* : підручник / [кол. авторів: В. М. Глібко, А. Л Дудніков, В. А. Журавель та ін.] ; за ред. В. Ю. Шепітька. Київ: Ін Юре, 2001. 684 с.

156. Мельник К. Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів : монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2009. 360 с.

157. Мельник М. І., Хавронюк М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посіб. Київ: Атіка, 2002. 576 с.

158. Мінфін : Податкова міліція вже більше року існує поза законом. *5. Перший – український – інформаційний* : [сайт]. URL: https://www.5.ua/polityka/minfin-podatkova-militsiia-vzhe-ponad-rik-isnuie-poza-zakonom-165557.html

159. Мудряк Т. О. Роль взаємодії слідчого з оперативними підрозділами в криміналістичному забезпеченні розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2013. № 4 (63). С. 143–148.

160. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 654 с.

161. НАБУ і ФБР будуть разом розкривати корупційні схеми. *Українська правда*. 2016. 30 червня. URL: https://www.pravda.com.ua/news/2016/06/30/7113258/

162. Найголовніше питання – запуск роботи слідчих підрозділів, - виконуючий обов'язки директора ТУ ДБР у Мелітополі. *Судебно – юридическая газета.* 2018. 28 сентября. URL: https://sud.ua/ru/news/publication/126087-naygolovnishe-pitannya-zapusk-roboti-slidchikh-pidrozdiliv-v-o-direktora-tu-dbr-u-m-melitopoli

163. Настільна книга слідчого : наук.-практ. видання для слідчих і дізнавачів / [М. І. Панов, В. Ю. Шепітько, В. О. Коновалова та ін.]. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Ін Юре, 2007. 728 с.

164. Николайчик В. М. Уголовный процесс США. М.: Наука, 1981. 224 с.

165. Ніжинська І. Про українське слідство та ДБР. *Resonance.ua* : [сайт]. URL: http://resonance.ua/irina-nizhinska-pro-ukrayinske-slidstvo-ta-dbr/

166. Нікуліна А. Г. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування національної поліції України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 241 с.

167. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / [укл. В. Яременко, О. Сліпушко]. Київ: Атіка, 2001. Т. 1. 926 с.

168. О комитете. *Следственный Комитет Республики Белорусь* : [сайт]. URL: https://sk.gov.by/ru/about-comitet-ru/

169. О Следственном комитете Российской Федерации : Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ. *КонсультантПлюс – надежная правовая поддержка* : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108565/

170. Оптимізація. *Вікіпедія – вільна енциклопедія* : [сайт]. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%BF%D1%82%D0%B8%D0%BC%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F

171. Організація роботи підрозділів досудового розслідування : навч. посіб. / [А. Г. Гаркуша, О. Ф. Кобзар, Ю. А. Кричун, Н. П. Черняк та ін.]. 2-ге вид., доп. і перероб. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 108 с.

172. Основи кримінального аналізу : посібник з елементами тренінгу / [О. Є. Користін, С. В. Албул, А. В. Холостенко, О. М. Заєць та ін.]. Одеса: ОДУВС, 2016. 112 с.

173. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик : утв. 25 декабря 1958 г. М.: Госполитиздат, 1959. 428 с.

174. Особливості кримінального процесу США. *Тертишник В. М. Кримінальний процес України. Особлива частина* : підручник. Академічне вид. Київ: Алерта, 2014. 420 с. URL: https://pidruchniki.com/1220111359199/pravo/anglosaksonska_model_kriminalnogo_protsesu

175. Охріменко І. В. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 139–144.

176. Охріменко І. М., Лузанова Г. О. Організаційно-психологічні особливості професійної компетентності слідчого як суб'єкта призначення судово-психологічних експертиз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія : Право. 2014. Вип. 28. Т. 3. С. 86–90.

177. Оцінка діяльності міліції за допомогою громадської думки : звіт за результатами національного соціологічного дослідження. Харків : Харк. ін-т соціальних досліджень, 2012. 136 с.

178. Пашинін О. І. Досудове провадження у кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2011. 20 с.

179. Перепилиця М. М., Манжай О. В. Провадження оперативно-розшукових заходів у Великій Британії, Росії, США та Україні : монографія. Харків: КП Друкарня № 13, 2008. 248 с.

180. Петрухін К. Є. Особливості адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ. *Форум права*. 2014. № 1. С. 412–417.

181. Пивоваров В. В. Взаємодія органів досудового слідства та дізнання при розслідуванні кримінальних справ : монографія. Харків: Право, 2006. 176 с.

182. Пильгун Н. В., Бородін Є. В., Присяжнюк І. О. Досудове слідство як основна форма розслідування: питання реформування на сучасному етапі. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2012. № 3. С. 135–139.

183. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 203 с.

184. Податковий кодекс України : прийнятий 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

185. Положення про народний суд : затв. Радою Народних Комісарів УСРР від 26 жовт. 1920 р. *СУ УССР*. 1920. № 25. Ст. 536.

186. Положення про органи досудового розслідування Національної поліції України : затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06 лип. 2017 р. № 570 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України». *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0918-17#n16

187. Початок досудового розслідування. *Кримінальне процесуальне право України* : навч. посіб. / за заг. ред. В. Г. Гончаренка,. В. А. Колесника ;

Акад. адвокатури України. Київ : Юстініан, 2014. 573 с. URL: https://pidruchniki.com/71136/pravo/pochatok_dosudovogo_rozsliduvannya

188. Президент підписав Указ про остаточне припинення участі України у статутних органах СНД. *Президент України* : [сайт]. URL: https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-ukaz-pro-ostatochne-pripinennya-uchasti-u-47554

189. Приймак В. М. Прийняття управлінських рішень : навч. посіб. Київ: Атіка, 2008. 240 с.

190. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» : Закон України від 23 груд. 2015 р. № 901-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 44.

191. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні : Закон України від 21 груд. 2016 р. №1797-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 5–6. Ст. 48.

192. Про внесення змін до Порядку проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань : наказ Директора Державного бюро розслідувань від 26 черв. 2018 р. № 70. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL:http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0806-18

193. Про встановлення індикаторів, за якими здійснюється проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09 листоп. 2018 р. № 900. *ЛІГА : ЗАКОН* : [сайт]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE32810.html

194. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 975-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 46. Ст. 366.

195. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листоп. 2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 6. Ст. 55.

196. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

197. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

198. Про Державну службу фінансових розслідувань : проект Закону України реєстр. № 9282 від 20 квіт. 2006 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=27232

199. Про Державну фіскальну службу України : постан. Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2014 р. № 236. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF

200. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 49. Ст. 2056.

201. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. Ст. 2047.

202. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07 лип. 2017 р. № 575. *Офіційний вісник України*. 2017. № 67. Ст. 2019.URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17/print1511095473418130

203. Про затвердження Інструкції з організації діяльності слідчих підрозділів органу Державної кримінально-виконавчої служби України : наказ Міністерства юстиції України від 08 лют. 2017 р. № 313/5. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0183-17

204. Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 квіт. 2016 р. № 296. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0884-16

205. Про затвердження Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих : наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства фінансів України, Національного антикорупційного бюро України від 24 жовт. 2017 р. № 298/875/593/866/200-О. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1401-17

206. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : наказ Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки Українивід 10 черв. 2011 р. № 317/235. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11

207. Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03 листоп. 2015 р. № 1339. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1392-15

208. Про затвердження Інструкції про порядок приймання, реєстрації та розгляду в Службі безпеки України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення : наказ Центрального управління Служби безпеки України від 16 листоп. 2012 р. № 515. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2022-12?lang=ru

209. Про затвердження Положення про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному

антикорупційному бюро України : наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 15 трав. 2015 р. № 4-н. *Національне антикорупційне бюро України* : [сайт]. URL: https://nabu.gov.ua/nakaz-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-konkursnu-komisiyu-z-provedennya-konkursu-na-zaynyattya

210. Про затвердження Положення про автоматизовану інформаційну систему оперативного призначення єдиної інформаційної системи МВС : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20 жовт. 2017 р. № 870. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1433-17

211. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постан. Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF/print

212. Про затвердження Положення про органи досудового розслідування Державної кримінально-виконавчої служби України : наказ Міністерства юстиції України від 04 лип. 2017 р. № 2166/5. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0822-17

213. Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань : наказ Генеральної прокуратури України від 06 квіт. 2016 р. № 139. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16

214. Про затвердження Порядку взаємодії Національного антикорупційного бюро України та Міністерства внутрішніх справ щодо обміну інформації з питань обліку осіб, оголошених у розшук : наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 24 квіт. 2017 р. № 99-0/335. *Національне антикорупційне бюро України* : [сайт]. URL: https://nabu.gov.ua/poryadok-vzayemodiyi-nacionalnogo-antykorupciynogo-byuro-ukrayiny-ta-ministerstva-vnutrishnih-sprav

215. Про затвердження Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України : наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 31 трав. 2017 р. № 123-о. *Національне антикорупційне бюро України* : [сайт]. URL: https://nabu.gov.ua/nakaz-pro-zatverdzhennya-poryadku-provedennya-vidkrytogo-konkursu-dlya-pryznachennya-na-posady-u

216. Про затвердження Порядку проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань : наказ Директора Державного бюро розслідувань від 14 лют. 2018 р. № 13. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0176-18

217. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції : постан. Кабінету Міністрів України від 07 лют. 2018 р. № 58. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF

218. Про затвердження складу та Положення про Дисциплінарну комісію Національного антикорупційного бюро України : наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 15 жовт. 2018 р. № 21. *Національне антикорупційне бюро України* : [сайт]. URL: https://nabu.gov.ua/nakaz-pro-zatverdzhennya-skladu-ta-polozhennya-pro-dyscyplinarnu-komisiyu-nacionalnogo

219. Про затвердження Типового порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань : постан. Кабінету Міністрів України від 20 груд. 2017 р. № 1069. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1069-2017-%D0%BF

220. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : постан. Кабінету Міністрів України від 23 серп. 2017 р. № 640. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF

221. Про інформацію : Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

222. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.

223. Про національну безпеку України : Закон України 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 31. Ст. 241.

224. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 40–41. Ст. 379.

225. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12

226. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 черв. 1993 р. № 3341-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3341-12

227. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06 лип. 2017 р. № 570. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/z0918-17

228. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : наказ Генеральної прокуратури України від 19 груд. 2012 р. № 4гн. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v_004900-12

229. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.

230. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05 квіт. 2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. Ст. 389.

231. Про погодження затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2017 р. № 938-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/938-2017-%D1%80

232. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань : постан. Верховної Ради України від 17 трав. 2018 р. № 2429-VII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 2429-19

233. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.

234. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України»: указ Президента України від 20 берез. 2008 р. № 249/2008. *Рада національної безпеки і оборони України* : [сайт]. URL: http://www.rnbo.gov.ua/documents/178.html

235. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

236. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : указ Президента України від 20 трав. 2015 р. № 276/2015. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015

237. Про схвалення Концепції Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою із злочинністю : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 19 верес. 2007 р. № 754-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/754-2007-%D1%80

238. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 20 верес. 2017 р. №

649-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80

239. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 15 трав. 2013 р. № 386-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80

240. Про утворення Державного бюро розслідувань : постан. Кабінету Міністрів України від 29 лют. 2016 р. № 127. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2016-%D0%BF

241. Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні : монографія / за заг. ред. В. І. Борисова, В. С. Зеленецького. Харків: Право, 2010. 396 с.

242. Проневич О. С. Ієрархія джерел поліцейського права Німеччини та Польщі. *Право і Безпека*. 2011. № 4. С. 75–81.

243. Проневич О. С. Інституційно-правові засади діяльності «поліцейських» міністерств Німеччини та Польщі. *Право і Безпека*. 2012. № 1. С. 103–108.

244. Пчолкін В. Д., Ечкенко В. М. Поняття, сутність та завдання взаємодії оперативних підрозділів ОВС. *Вісник Луганської академії внутрішніх справ ім. 10-річчя незалежності України*. 2004. Спец. вип. № 3, ч. І. С. 109–121.

245. Р. Труба : ДБР запрацює в цьому році. 19 верес. 2018 р. *Державне бюро розслідувань* : [сайт]. URL: https://dbr.gov.ua/news/rtruba-dbr-zapracyue-v-comu-roci

246. Рева А. А. Функції слідчого у кримінальному провадженні: теоретико-правовий аналіз. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 1. С. 139–146.

247. Результати опитування «Державне бюро розслідувань: пріоритети роботи». Київ: Асоціація УМДПЛ, ЦППР, 2017. 8 с.

248. Рекомендації щодо вдосконалення процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : проект. *Реформа управління персоналом на державній службі в України* : [сайт]. URL: http://www.ucs-hrm.org.ua/ocinyuvannya-diyalnosti-derzhsluzhbovciv/view-category.html

249. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018 (справа № 1-22/2018 (762/17)). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-18

250. Романюк Б. В. Удосконалення досудового провадження в Україні : монографія. Київ, 2011. 228 с.

251. Российское законодательство X – XX веков : у 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. М.: Юрид. лит., 1984. Т. 1. Законодательство Древней Руси. 519 с.

252. Сало О. М. Реалізація повноважень керівником органу досудового розслідування при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 241 с.

253. Самодін А. В. Система органів досудового розслідування. *Актуальні проблеми досудового розслідування* : тези доп. IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 1 лип. 2015 р.). Київ, 2015. С. 139–142.

254. Свон Р. Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России : науч. изд. / под общ. ред. В. П. Сальникова. Санкт-Петербкрг: Санкт-Петербург. ун-т МВД России ; Алетейя, 2000. 288 с.

255. Сергій Князєв: Найближчим часом до МВС на затвердження подадуть критерії оцінки. *МВС України* : [сайт]. URL: http://mvs.gov.ua/ua/news/11884_Sergiy_Knyazv_Nayblizhchim_chasom_do_M

VS_na_zatverdzhennya_podadut_kriterii_ocinki_efektivnosti_roboti_policii_FOTO.htm

256. Сиза Н. Суди і кримінальне судочинство України в добу Гетьманщини. Київ: Українська Видавнича Спілка, 2000. 120 с.

257. Синчук В. Л Інформаційне забезпечення досудового слідства: теоретичний аспект. *Вісник АПНУ*. 2003. № 1 (32). С. 134–140.

258. Синчук В. Л. Контроль як спосіб забезпечення законності в діяльності органів прокуратури. *Право і безпека*. 2013. № 4 (51). С. 53–58.

259. Сисоєнко Г. І., Самодін А. В. Нові органи досудового розслідування в Україні. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2015. № 5 (26). С. 117–126.

260. Система оцінювання ефективності роботи держслужбовців зміниться. *Урядовий портал* : [сайт]. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/news/sistema-ocinyuvannya-efektivnosti-roboti-derzhsluzhbovciv-zminitsya

261. Сіроштан Ю. Характеристика адміністративної діяльності патрульних служб поліції Великобританії, Канади, США та Франції. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 1. С. 37–40.

262. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.

263. Скорченко П. Т. Взаимодействие следователя, оперативно-розыскных органов и экспертно-криминалистических подразделений в процессе раскрытия преступлений. *Криминалистика :* учебник / под ред. И. Ф. Пантелеева, Н. А. Селиванова. М.: Юрид. лит., 1988. 592 с.

264. Следственный комитет – уникальный государственный проект. Интервью Председателя Следственного комитета Валентина Шаева газете «СБ». *Следственный комитет Республики Беларусь* : [сайт]. URL: https://sk.gov.by/ru/news-ru/view/sledstvennyj-komitet-unikalnyj-gosudarstvennyj-proekt-intervjju-predsedatelja-sledstvennogo-komiteta-1607/

265. Слинько С. Порядок розгляду в органах внутрішніх справ заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення. *Судебно-юридическая газета*. 2014. 15 февраля. URL: https://sud.ua/ru/news/blog/60562-poryadok-rozglyady-v-organah-vnytrshnh-sprav-zayav-povdomlen-pro-krimnaln-pravoporyshennya

266. Словник іншомовних слів. Київ: Гол. ред. Української Енциклопедії Академії наук УССР, 1975. 551 с.

267. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І. К. Білодіда ; АН УРСР ; Ін-т мовознавства. Київ: Наукова думка, 1973. Т. 4. І – М. 840 с.

268. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І. К. Білодіда ; АН УРСР ; Ін-т мовознавства. Київ: Наукова думка, 1974. Т. 5. Н – О. 840 с.

269. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І. К. Білодіда ; АН УРСР ; Ін-т мовознавства.. К: Наукова думка, 1976. Т. 7. Поїхати – Приробляти. 723 с.

270. Слохіняк А. Європейський досвід – українським правоохоронцям. *RMG. ua* : [сайт]. URL: https://pmg.ua/life/61188-yevropeyskyy-dosvid-ukrainskym-pravookhoroncyam

271. Слюсаренко О. Проблема справедливого оцінювання компетентності державних службовців для забезпечення їх професійного і кар'єрного розвитку. *Вісник НАДУ*. 2006. № 3. С. 46–57.

272. Солдатенко О. А. Вітчизняна історія створення та розвитку органів досудового слідства. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2002. № 1. С. 250–259.

273. Солдатенко О. А. Досудове слідство в Україні: становлення та перспективи розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2006. 239 с.

274. Солнишков Ю. С. Оптимізація. *VseslovA*: [сайт]. URL: http://vseslova.com.ua/word/%D0%9E%D0%BF%D1%82%D0%B8%D0%BC%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F-75289u

275. Стахівський С. М. Проблеми реформування кримінально–процесуального законодавства: вибрані твори. Київ: Бізнес Медіа Консалтинг, 2010. 276 с.

276. Степанюк Р. Л., Лапта С. П. Удосконалення організації й тактики огляду місця події в Україні з урахуванням досвіду США. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. № 2. С. 300–306.

277. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ: Атіка, 2008. 480 с.

278. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / [В. Т. Білоус та ін.] ; відп. ред. В. Т. Маляренко. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 375 с.

279. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / [В. Т. Білоус, О. С. Захарова, В. С. Ковальський та ін.] ; відп. ред. В. Т. Маляренко. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 352 с.

280. Сучасна технологія оцінювання персоналу та кадрового потенціалу організації і її соціально-психологічний аспект : наук. розробка / [В. М. Мартиненко, Ю. Д. Древаль, Ю. В. Конотопцева та ін.]. Київ: НАДУ, 2013. 52 с.

281. Татаров О. Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС) : монографія. Київ – Донецьк: ПРОМІНЬ, 2012. 640 с.

282. Татаров О. Ю., Чернявський С. С. Досвід Грузії щодо реалізації нового кримінального процесуального законодавства в діяльності органів внутрішніх справ. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 390–400.

283. Термин «Служебова діяльність підрозділів». *Перечень терминов*. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/term/ru/35582?lang=ru

284. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М.: ЮрИнформЦентр, 1998. 798 с.

285. Тищишина А. Оцінювання результатів службової діяльності: етапи і приклади. *Держслужбовець*. 2017. № 11. URL: https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2017/november/issue-11/article-32053.html

286. Ткач О. І., Сорокін В. В. До проблеми реформування СБУ в контексті євроінтеграції. *Освіта регіону*. 2009. № 2. URL: http://social-science.com.ua/article/85

287. У закінчених кримінальних провадженнях до держбюджету перераховано 1 млрд грн «живими» коштами, - перший заступник Голови ДФС Сергій Білан. URL: http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/353704.html

288. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : учинено в м. Брюссель, 21 берез. 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75, ч. 1. Ст. 2125.

289. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь : принят 16 июля 1999 г. № 295-З. *Кодексы Республики Беларусь* : [сайт]. URL: http://kodeksy.by/ugolovno-processualnyy-kodeks.

290. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан : принят 04 июля 2014 г. № 231-V. *Законодательство Республики Казахстан* : [сайт]. URL: https://zakon.uchet.kz/rus/docs/K1400000231

291. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова : принят 14 марта 2003 г. № 122-XV ; с изм. и доп. по сост. на 26 июля 2018 г. *Параграф – WWW* : [сайт]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30397729

292. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : принят 18 декабря 2001 р. № 174-ФЗ. *КонсультантПлюс – надежная правовая поддержка* : [сайт]. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW _34481/.

293. Удалова Л. Д. Проблемні питання початку досудового розслідування. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 228-239.

294. Узлов Д.Ю. Применение интеллектуальной системы криминального анализа в реальном времени (RICAS) для аналитического сопровождения оперативно-розыскной деятельности и досудебного расследования / Д. Ю. Узлов, В. М. Струков, А. Б. Григорович, А. И. Петрусенко, С. Н. Доскаленко. *Право і Безпека*. 2015. № 2. С. 132-139.

295. Фаринник В. І. Деякі особливості досудового провадження в спрощеному порядку. *Право і Безпека*. 2012. № 3. С. 225-233.

296. Фаринник В. І. Початок досудового розслідування та особливості кримінального переслідування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 178-195.

297. Фаринник В. І., Романюк Б. В. Чи є майбутнє у слідчого комітету? Шляхи реформування слідчого апарату органів внутрішніх справ України. *Юридичний вісник України*. 2011. № 38 (846). С. 6–7.

298. Федченко В.М. Розслідування злочинів слідчою та слідчо-оперативною групою: правові та організаційні засади: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2004. 250 с.

299. Фильштейн В. Л. Министерство внутренней безопасности и Национальная полиция Государства Израиль: организационно-правовые основы функционирования : монография. [2-е изд., перераб. и доп.]. Кировоград: Инвестгрупп, 2008. 189 с.

300. Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. / под общ. ред. А. В. Смирнова. Санкт-Петербург: Альфа, 1996. Т. 1. 607 с.

301. Форма № 1-СЛ «Про роботу слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства» : додаток 6 до Інструкції зі складання звітності про роботу слідчих (підпункт 1 пункту 2

розділу I) : затв. наказом від 24 жовт. 2017 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL:http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1401-17

302. Халупенко Д. М. Сутність пізнавальної діяльності слідчого й прокурора в досудовому розсліуванні. *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chaau_2013_3_23

303. Хмелевський Д. Підвищення ефективності прокурорського нагляду за дотриманням законів органами досудового розслідування. *Юридична Україна*. 2013. № 6. С. 110–114.

304. Хто ми і як працюємо. *Державне бюро розслідувань* : [сайт]. URL: https://dbr.gov.ua/khto-mi-i-yak-mi-pracyuemo

305. Цабрия Д. Д. Статус органа управления. *Советское государство и право*. 1978. № 2. С. 126–128.

306. Цимбалістенко О. О. Прокурорська перевірка додержання закону під час прийняття органами досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення. *Право і суспільство*. 2016. № 1(2). С. 180-185.

307. Цимбалістенко О. Проблеми прокурорського нагляду за законністю затримання особи на початковому етапі досудового розслідування. *Вісник Національної академії прокуратури України.* 2014. № 1. С. 52-57.

308. Цимбалюк В. І. Функція досудового слідства в повноваженнях Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро. *Право і Безпека*. 2014. № 3. С. 160-164.

309. Цільмак О. М. Основні завдання органів досудового розслідування на етапах побудови та перевірки криміналістичних версій. *Криминалистика и судебная экспертиза*. 2015. Вып. 60. С. 193-202.

310. Цуцкірідзе М. С., Климчук М. П. Правові та організаційні засади вдосконалення процесуальної діяльності органів досудового розслідування

національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 2 (12). С. 255–263.

311. Цюприк І. В. Особливості організації досудового розслідування фінансування тероризму. *Право і суспільство*. 2016. № 2(2). С. 189-195.

312. Цюприк І.В., Алєксєєва-Процюк Д.А. Особливості спеціального досудового розслідування кримінальних правопорушень щодо деяких категорій осіб. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 157-171.

313. Чальцева Н. С. Історичний розвиток процесуального інституту закінчення досудового розслідування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2014. Вип. 1. С. 82-90.

314. Чаплинський К.О., Мінка П.Я. Розслідування злочинів, вчинених злочинними угрупованнями: навч. посіб. / Дніпропетр. гуманіт. ун-т. Д. : Свідлер А. Л., 2009. 225 с.

315. Чельцов-Бебутов М. А. Курс советского уголовно-процессуального права : в 2 т. М.: Госюриздат, 1957. Т. 1. 839 с.

316. Черепущак В. В. Взаємодія органу досудового розслідування з оперативними підрозділами при виявленні і розслідуванні тяжких та особливо тяжких злочинів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2013. Вип. 2. С. 442-447.

317. Чернєй В.В. Перспективи подальшого реформування органів досудового розслідування в системі національної поліції України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 3. С. 5-18.

318. Черняк О. Проблеми нормативно-правового регулювання організації досудового розслідування резонансних злочинів. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 2. С. 101–107.

319. Чіпець О.І. Забезпечення прав людини під час проведення досудового розслідування у кримінальному процесі України. *Право і суспільство*. 2014. № 2. С. 228-233.

320. Чорноус Ю.М. Слідчі дії: поняття, сутність, напрями розвитку та удосконалення: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Національна академія внутрішніх справ України. К., 2005. 245 с.

321. Чорноусько М. В. Правова природа прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Актуальні проблеми держави і права.* 2014. С. 461–474.

322. Чорноусько М. В. Правова природа прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 71. С. 461-474.

323. Чорноусько М. В. Прокурорський нагляд у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням: порівняльний аспект в контексті зарубіжного досвіду та вимог міжнародних стандартів прокурорської діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 014. Вип. 27(3). С. 142-148.

324. Чорноусько М. Нагляд прокурора за додержанням законів під час проведення досудового розслідування: тенденції нормотворення та правозастосування. *Історико-правовий часопис.* 2015. № 2. С. 199-204.

325. Чувилев А. А. Взаимодействие следователей органов внутренних дел с милицией. М.: МВШМ МВД СССР, 1981. 80 с.

326. Шандула О. О. Функції та компетенція прокуратури Республіки Казахстан. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2018. Вип. 2. Т. 2. С. 152–155.

327. Шарнін А. В. Принципи діяльності органів досудового розслідування МВС України. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право*. 2014. Вип. 2. С. 361-366.

328. Шарнін А. В. Суб'єкти організації діяльності органів досудового розслідування МВС України. *Право і суспільство*. 2016. № 4. С. 230-235.

329. Шевченко О. І. Адміністративно-правовий статус слідчого в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 216 с.

330. Шевчишен А. В. Досудове провадження за кримінально-процесуальним законодавством України та зарубіжних країн (порівняльний аналіз) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2011. 19 с.

331. Шевчишен А. В. Досудове провадження за кримінально-процесуальним законодавством України та зарубіжних країн (порівняльний аналіз) : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2011. 221 с.

332. Шепітько В. Ю. Змагальна модель досудового розслідування: ілюзія або реальність. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. 2015. Вип. 15. С. 5-13.

333. Шеремет А.П. Розслідування та запобігання вбивствам : навч. посібник для студ. вищих навч. закл. / Закарпатський держ. ун-т. Чернівці : Наші книги, 2008. 248 с.

334. Шингарьов Д. О. Окремі питання забезпечення прав та законних інтересів осіб при проведенні допиту у режимі відеоконференції під час досудового розслідування. *Проблеми законності.* 2016. Вип. 135. С. 212-224.

335. Шопіна І. М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1055–1061.

336. Шостко О. Ю. Аналіз ефективної діяльності системи кримінальної юстиції у сфері протидії організованій злочинності в окремих європейських країнах. *Проблеми законності*. 2009. № 1. С. 176–185.

337. Шпак О. О. Організація взаємодії процесуального керівника з органом досудового розслідування. *Право і суспільство*. 2015. № 5(2). С. 194-200.

338. Шпак О. Правове забезпечення реалізації прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4. С. 106–112.

339. Шульган І. І. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як окрема функція органів прокуратури. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки*. 2016. № 837. С. 516-520.

340. Щербина Л. І. Взаємодія органів досудового слідства з оперативними підрозділами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. Вип. 14(2). С. 114-116.

341. Що таке оптимізація. *Таємниця SEO* : [сайт]. URL: https://www.taina.com.ua/shho-take-optymizacija/

342. Що таке ФБР. URL: http://um.co.ua/8/8-15/8-151674 .html.

343. Щорічна доповідь про стан інформатизації та розвиток інформаційного суспільства в Україні. *Державне агентство з питань електронного урядування України* : [сайт]. URL: https://old.e.gov.ua/content/shchorichna-dopovid-pro-rozvytok-informaciynogo-suspilstva

344. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні. 2017. Київ, 2018. 661 с.

345. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2018 рік. Київ, 2019. 136 с.

346. Щорічний звіт Національного антикорупційного бюро України (II півріччя 2018 року). К., 2019. 112 с. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit.pdf

347. Щорічний звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2018 рік. Київ, 2019. 64 с. URL: https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2019-03/zvit_final.pdf

348. Юдін І. Досудове слідство: чи можна скоротити його терміни? *Віче*. 2010. № 19. - С. 34-35.

349. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5. П – С. 736 с.

350. Юридична психологія : підручник / [Д. О. Александров, В. Г. Андросюк, Л. І. Казміренко та ін.] ; заг. ред. Л. І. Казміренко, Є. М. Моісеєва; М-во освіти і науки України. Київ: КНТ, 2007. 359 с.

351. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Феміна, 1996. 696 с.

352. Юркова Г. В. Дія принципу публічності на стадіях досудового провадження. *Право і Безпека*. 2008. Т. 7, № 2. С. 64-68.

353. Юрчишин В. М. Роль і місце прокурора у досудовому провадженні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 64. С. 489-497.

354. Юрчишин В.М. Нагляд прокурора при провадженні досудового розслідування за новим Кримінальним процесуальним кодексом України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 3. С. 74-77.

355. Юхно О. О. Актуальні проблеми реформування досудового слідства у сучасному стані розвитку і удосконалення кримінального процесуального законодавства України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 156-165.

356. Юхно О.О. Теоретичні та прикладні аспекти реалізації правового статусу керівника органу досудового розслідування при застосуванні нового кримінального процесуального законодавства України. *Право і Безпека*. 2012. № 3. С. 246-251.

357. Юшков С. В. Общественно-политический строй и право Киевского государства. М.: ГИЮЛ, 1949. 546 с.

358. Ягунов Д. В. Дотримання розумних строків на стадії досудового розслідування та захист прав потерпілого: окремі проблеми чинного кримінального процесуального законодавства та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми політики*. 2014. Вип. 53. С. 332-341.

359. Яковенко М. О. Організація діяльності органів досудового розслідування в умовах реалізації стратегії відновлення цілісності України та деокупації Донбасу.*Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка.* 2018. Вип. 2. С. 320-329.

360. Яковлев Р. Зарубежный опыт функционирования следственных органов. *LEGEA ŞI VIAŢA*. 2016. Decembrie. С. 113–118.

361. Яковлєв Р. М., Мулявка Д. Г. Реформування органів досудового розслідування в Україні : монографія. Ірпінь: Ун-т ДФС України, 2017. 196 с.

362. Яковлів А. Українське звичаєве процесуальне право. Прага:Держ. друк. в Празі, 1931. 21 с.

363. Якубова А. З. Окремі кримінально-процесуальні аспекти недопустимості розголошення відомостей досудового розслідування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2013. Вип. 3. С. 199-208.

364. Янків О. Ф. Прокурорський нагляд за використанням матеріалів оперативно-розшукової діяльності для проведення слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування розбоїв та грабежів. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія".* 2015. Вип. 3. С. 213-222.

365. Яновська О. Г. Інститут оскарження на стадії досудового розслідування. *Адвокат*. 2013. № 1. С. 10-13.

366. Código de Processo Penal Brasileira. decreto-lei № 3.689, de 3 de outubro de 1941. URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DecretoLei/Del3689.htm.

367. Código Procesal Penal Nacional de Argentina ley 27.063, 10 de diciembre de 2014 Lea más. URL: http://leyes-ar.com/codigo_procesal_penal.htm

368. Colquhoun P. A Treatise on the Police of the Metropolis. 1796. P. 24.

369. Counterintelligence.The official web site of FBI. URL: https://www.fbi.gov/investigate/counterintelligence

370. Criminal procedural laws across the European Union – A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation / Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate General for Internal Policies of the Union.August 2018. 217 p.

371. Cyber Crime. The official web site of FBI. URL: https://www.fbi.gov/investigate/cyber

372. European Convention on Human Rights (Rome, 4.XI.1950). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf%23page=9

373. Galeano Diego. La ley de la policía: edictos y poder contravencional. Ciudad de Buenos Aires, siglo XIX. Revista Historia y Justicia. 2016. no. 6. URL: https://journals.openedition.org/rhj/515.

374. Galvani M. La Policía Federal Argentina: la construcción de los «otros». Avá no. 23 Posadas dic. 2013. www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16942013000200004.

375. Hunter J., Roberts P., Young S. N.M., Dixon D. The Integrity of Criminal ProcessFrom Theory into Practice.London: Bloomsbury, 2016. 448 p.

376. Kaufman I.R. Criminal Procedure in England and the UnitedStates: Comparisons in Initiating Prosecutions.Fordham Law Review. 1980. V.49. P.26-39.

377. Leadership & Structure– FBI. URL: https://www.fbi.gov/about/leadership-and-structure

378. Lei 12850/13 | Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. URL: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1035673/lei-12850-13

379. Metropolitain Police. Total Policing. URL: http://content.met.police.uk/Home

380. Michael F. Brown. Criminal Investigation: Law and Practice. 2nd Edition. Oxford: Butterworth-Heinemann. 348 p.

381. Mike Byrd. Duty Description for the Crime Scene Investigator. URL: http://www.crime-sceneinvestigator.net/dutydescription.html.

382. Mission & Priorities – FBI. URL:https://www.fbi.gov/about/mission

383. Partnerships– FBI. URL:https://www.fbi.gov/about/partnerships

384. Prosecutorial investigation regional criminal procedure legislation and experiences in application / Editors I. Jovanović, A. Petrović-Jovanović. Belgrade: National Legal Officers, OSCE Mission to Serbia. 2014. 428 str.

385. Public Corruption. The official web site of FBI. URL: https://www.fbi.gov/investigate/public-corruption

386. Ramon Euclides Guamieri Pedrão. A atuação do delegado de polícia frente ao sistema de freios e contrapesos. URL: https://franciscosannini.jusbrasil.com.br/artigos/191447142/a-atuacao-dodelegado-de-policia-frente-ao-sistema-de-freios-e-contrapesos.

387. Recommendation 1402 (1999). Control of internal security services in Council of Europe member states. *Official Gazette of the Council of Europe*. 1999. April.

388. Robert S. Mueller, John J. Miller, Michael P. Kortan. The FBI: A Centennial History, 1908–2008. Washington: U.S. Department of Justice; Federal Bureau of Investigation. 2008. 97 c.

389. Simplified Forms of Procedure in Criminal Matters: regional criminal procedure legislation and experiences in application / editors Jovanović I., Stanisavljević M. Belgrade: OSCE Mission to Serbia, 2013. 392 str.

390. Steps In The Federal Criminal Process. URL: https://www.justice.gov/usao/justice-101/steps-federal-criminal-process

391. Terrorism. The official web site of FBI. URL: https://www.fbi.gov/investigate/terrorism

392. The Criminal Trial.URL: https://www.londonlives.org/static/CriminalTrial.jsp

393. The German Code Of Criminal Procedure in the version published on7 April 1987. *Federal Law Gazette [Bundesgesetzblatt]*. Part I. P. 1074, 1319.

394. USTAWA z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego. Kancelaria Sejmu. 2010. URL: http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970890555/U/D19970555Lj.pdf

395. Violent Crime. The official web site of FBI. URL: https://www.fbi.gov/investigate/violent-crime

396. Weapons of Mass Destruction. The official web site of FBI. URL: https://www.fbi.gov/investigate/wmd

397. What are some common steps of a criminal investigation and prosecution?URL: https://law.lclark.edu/live/news/5498-what-are-some-common-steps-of-a-criminal

398. What are the primary investigative functions of the FBI? URL: https://www.fbi.gov/about/faqs/what-are-the-primary-investigative-functions-of-the-fbi

399. What We Investigate. The official web site of FBI. URL:https://www.fbi.gov/investigate

400. White-Collar Crime.The official web site of FBI. URL: https://www.fbi.gov/investigate/white-collar-crime

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати 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 правовоохороних 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. 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.

статті в наукових періодичних виданнях інших держав та у виданнях України, які 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 організації та функціонування детективів національного антикорупційного бюро України. *Visegrad journal on human rights*. 2018. № 5. P. 52–60. (Словацька Республіка).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

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: Запоріз. 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.

Додаток Б

ПРОЕКТ

СТРУКТУРИ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ УКРАЇНИ»

РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ.

Стаття 1. Сфера дії закону.

Стаття 2. Визначення термінів.

Стаття 3. Нормативно-правові засади організації та функціонування правоохоронних органів держави.

Стаття 4. Мета та завдання діяльності правоохоронних органів України.

Стаття 5. Функції правоохоронних органів держави.

Стаття 6. Принципи організації та функціонування правоохоронних органів України.

Стаття 7. Статус і атрибути правоохоронних органів держави.

Стаття 8. Інформування про діяльність правоохоронних органів держави.

РОЗДІЛ ІІ. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ.

Стаття 9. Система та види правоохоронних органів України.

Стаття 10. Утворення, реорганізація та ліквідація правоохоронних органів України.

Стаття 11. Особливості організації та функціонування органів Національної поліції України.

Стаття 12. Особливості організації та функціонування органів безпеки України.

Стаття 13. Особливості організації та функціонування органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства.

Стаття 14. Особливості організації та функціонування Національного антикорупційного бюро України.

Стаття 15. Особливості організації та функціонування Державного бюро розслідувань.

Стаття 16. Особливості організації та функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції.

Стаття 17. Особливості організації та функціонування органів прокуратури.

Стаття 17-1. Особливості організації та функціонування Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Стаття 18. Особливості організації та функціонування органів і установ виконання покарань.

Стаття 19. Особливості організації та функціонування органів Військової служби правопорядку у Збройних Силах України.

Стаття 20. Особливості організації та функціонування органів охорони державного кордону.

Стаття 21. Особливості організації та функціонування органів рибоохорони, органи державної лісової охорони та інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

РОЗДІЛ ІІІ. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ.

Стаття 22. Повноваження та сфера компетенції слідчих підрозділів правоохоронних органів України.

Стаття 23. Права слідчих підрозділів правоохоронних органів України.

Стаття 23. Обов’язки слідчих підрозділів правоохоронних органів України.

Стаття 24. Гарантії процесуальної незалежності слідчого.

Стаття 25. Повноваження, права та обов’язки керівника слідчого підрозділу правоохоронного органу.

РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ.

Стаття 26. Повноваження та сфера компетенції оперативних підрозділів правоохоронних органів України.

Стаття 27. Права оперативних підрозділів правоохоронних органів України.

Стаття 28. Обов’язки оперативних підрозділів правоохоронних органів України.

Стаття 29. Гарантії реалізації адміністративно-правового статусу оперативними підрозділами правоохоронних органів.

Стаття 30. Повноваження, права та обов’язки керівника оперативного підрозділу правоохоронного органу.

РОЗДІЛ V. ВЗАЄМОДІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ.

Стаття 31. Взаємодія слідчих підрозділів правоохоронних органів держави з оперативними підрозділами правоохоронних органів.

Стаття 32. Взаємодія слідчих підрозділів правоохоронних органів держави з іншими підрозділами правоохоронних органів.

Стаття 33. Взаємодія слідчих підрозділів правоохоронних органів держави з учасниками кримінального провадження.

Стаття 34. Взаємодія правоохоронних органів України з іншими державними органами та структурами.

Стаття 35. Взаємодія правоохоронних органів України з фізичними та юридичними особами.

РОЗДІЛ VI. ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ.

Стаття 36. Організаційне забезпечення правоохоронних органів держави.

Стаття 37. Методичне забезпечення правоохоронних органів держави.

Стаття 38. Техніко-технологічне забезпечення правоохоронних органів держави.

Стаття 39. Інформаційне забезпечення правоохоронних органів держави.

Стаття 40. Наукове забезпечення правоохоронних органів держави.

РОЗДІЛ VII. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ.

Стаття 41. Особливості добору, відбору та розстановки кадрів в правоохоронних органах.

Стаття 42. Навчання, підготовка та підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів.

Стаття 43. Призначення та звільнення з посади в правоохоронних органах.

Стаття 44. Проходження та просування по службі в правоохоронних органах.

Стаття 45. Атестація працівників правоохоронних органів.

Стаття 46. Присвоєння та позбавлення спеціальних звань у правоохоронних органах.

Розділ VIII. СОЦІАЛЬНЕ ТА МАТЕРІАЛЬНО-ПОБУТОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.

Стаття 47. Оплата праці та інші фінансові виплати працівникам правоохоронних органів.

Стаття 48. Соціальні гарантії працівникам правоохоронних органів.

Стаття 49. Особливості матеріально-побутового забезпечення в правоохоронних органах.

РОЗДІЛ ІХ. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ.

Стаття 50. Відповідальність працівників правоохоронних органів.

Стаття 51. Врегулювання конфлікту інтересів в правоохоронних органах.

Стаття 52. Запобігання корупції в правоохоронних органах.

РОЗДІЛ Х. НАГЛЯД І КОНТРОЛЬ ЗА ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВИ.

Стаття 53. Додержання законності працівниками правоохоронних органів.

Стаття 54. Дотримання службової дисципліни та внутрішнього розпорядку.

Стаття 55. Етика та гуманізм в діяльності правоохоронних органів.

Стаття 56. Громадський контроль.

РОЗДІЛ ХІ. МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ.

Стаття 55. Особливості співробітництва правоохоронних органів України та країн ЄС.

Стаття 56. Співробітництво правоохоронних органів України та інших країн світу.

Стаття 57. Співробітництво правоохоронних органів України з міжнародними та європейськими правоохоронними організаціями.

РОЗДІЛ ХІІ. ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ.

Стаття 58 Набрання чинності Законом.

Стаття 59. Внесення змін до чинного законодавства.

Додаток В

ДОВІДКА
ІНТИТУТУ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА
04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. 235 96 01, факс. 235 96 05, e-mail:zak_norm@rada.gov.ua

№ 22/2020-1-15 „22" 05 2019 р.

ДОВІДКА

впровадження результатів дисертаційного дослідження

Калатура Максима Васильовича у законотворчу діяльність

Інформуємо, що наукові положення дисертаційного дослідження здобувача кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента, старшого наукового співробітника Національної академії внутрішніх справ Калатура Максима Васильовича на тему «Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів», були подані у вигляді обґрунтованих пропозицій до Кримінального процесуального кодексів України.

Вважаємо, що положення дисертаційного дослідження Калатура Максима Васильовича на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук є актуальними, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Інститутом законодавства Верховної Ради України у процес вдосконалення чинного законодавства України.

Директор,
академік НАН України **О.Л. Копиленко**

Додаток Г

АКТ
ГОЛОВНОГО СЛІДЧОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

«ЗАТВЕРДЖУЮ»
Заступник начальника
Головного слідчого управління
Національної поліції України
кандидат юридичних наук
заслужений юрист України

М.С. Цуцкірідзе

10.01.2019

А К Т

впровадження у практичну діяльність органів досудового розслідування матеріалів дисертаційного дослідження здобувача кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента, старшого наукового співробітника Національної академії внутрішніх справ Калатура Максима Васильовича на тему "Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів" зі спеціальності 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність

Комісія у складі: заступника начальника відділу ГСУ НП України, кандидата юридичних наук, доцента Мірковця Д.М., заступника начальника відділу ГСУ НП України, кандидата юридичних наук, доцента Шевчишена А.В., старшого слідчого в особливо важливих справах ГСУ НП України, кандидата юридичних наук Мельниченка А.В. склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження здобувача кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента, старшого наукового співробітника Національної академії внутрішніх справ Калатура Максима Васильовича на тему "Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів" можуть застосовуватись у практичній діяльності слідчих підрозділів, а також під час проведення занять в системі службової підготовки.

Заступник начальника відділу
ГСУ НП України
кандидат юридичних наук, доцент **Д.М. Мірковець**

Заступник начальника відділу
ГСУ НП України
кандидат юридичних наук, доцент **А.В. Шевчишен**

Старший слідчий в особливо важливих справах
ГСУ НП України
кандидат юридичних наук **А.В. Мельниченко**

Додаток Д

АКТ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЗАТВЕРДЖУЮ
Перший проректор
Національної академії
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук,
професор
С. Т. Гусарєв
25.12.2018

А К Т

про впровадження результатів дисертації докторанта кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Калатура Максима Васильовича на тему «Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів»в освітній процес Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника відділу докторантури та ад'юнктури, доктора юридичних наук, доцента О. Ю. Дрозда (голова комісії), професора кафедри поліцейського права, доктора юридичних наук, доцента Золотарьової Наталії Іванівни, начальника відділу організації та координації освітнього процесу, кандидата юридичних наук Дубівки Ірини Володимирівни склала цей акт про те, що матеріали дисертації докторанта кафедри поліцейського права (зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) М. В. Калатура за темою «Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів» впроваджені у освітній процес академії, зокрема:

1. Праці, опубліковані за результатами дослідження М. В. Калатура, використовуються під час підготовки до проведення усіх видів занять з навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Публічне управління», «Адміністративна реформа в Україні» зокрема:

Калатур М. В. Окремі аспекти взаємодії дільничного інспектора міліції зі слідчим. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія «Право».* Спеціальний випуск . 2013. том 2. С. 48–52.

Калатур М. В. Особливості взаємодії слідчих з іншими підрозділами ОВС під час досудового розслідування (теоретичний аспект) . *Науково-аналітичний журнал «Митна справа».* Випуск №5(95): частина 2, книга 1. 2014. С. 153–158.

Калатур М. В. Історичний процес становлення слідчих підрозділів ОВС України. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* Випуск №5: том 2. 2014. С. 138–143.

Калатур М. В., Білик В.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Випуск №11. 2014. С. 90–93.

Калатур М. В. Щодо особливостей наукової організації праці слідчих. *Науковий юридичний журнал «Юридична наука».* Випуск №12. 2014. 141–149.

Калатур М. В. Особливості взаємодії служби дільничних інспекторів міліції з громадськістю щодо профілактики правопорушень. *Науковий вісник академії муніципального управління. Збірник наукових праць.* Випуск №1. Серія «Право». 2014. С. 47–52.

Калатур М. В. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю слідчих підрозділів ОВС. *Науково-аналітичний журнал «Митна справа».* – Випуск №1(97): частина 2, книга 2. 2015. С. 153–157.

Калатур М.В. Поняття взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України. *Юридичний бюлетень.* 2017. №5. С. 145-150.

Калатур М.В. Шляхи підвищення взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2017. №6. Том 4. С. 209-213.

Калатур М.В. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2017. Випуск 43. Т. 3. С. 84-89.

Калатур М.В. Поняття та система органів досудового розслідування України. *Вісник пенітенціарної асоціації України.* 2018. №1 (3). С. 169-176.

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. Том 3. С. 144-148.

Калатур М.В. Функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки».* 2018. Випуск 2. Т. 3. С. 112-117.

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

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

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

Калатур М. В. Щодо взаємодії слідчих з іншими підрозділами ОВС під час досудового розслідування. Наукове видання. Матеріали науково-практичної конференції (Київ, 23 січ. 2015 р.). С. 88–91.

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: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 25–28.

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: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 86–88.

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.

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.

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: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 112–115.

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

Калатур М.В. Принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави та їх класиффікація. *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.

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.

2. Зазначені праці підтвердили високий теоретичний і навчально-методичний рівень, практичну доступність і доцільність за результатами використання під час підготовки та проведення всіх видів занять.

Голова комісії: **О. Ю. Дрозд**

Члени комісії: **Н. І. Золотарьова**

І. В. Дубівка

Додаток Ж

АКТ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор
Національної академії
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор
С. С. Чернявський
26 » 12 2018

А К Т
про впровадження результатів дисертації докторанта кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Калатура Максима Васильовича на тему «Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів» у науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника відділу докторантури та ад'юнктури, доктора юридичних наук, доцента О. Ю. Дрозда (голова комісії), професора кафедри поліцейського права, доктора юридичних наук, доцента Золотарьової Наталії Іванівни, заступника начальника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника О. В. Калиновського склала цей акт про те, що матеріали дисертації докторанта кафедри поліцейського права (зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) М. В. Калатура за темою «Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній діяльності відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності та кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань вдосконалення адміністративно-правових засад організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів.

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності викладачів, докторантів та ад'юнктів кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ, а саме:

Калатур М. В. Окремі аспекти взаємодії дільничного інспектора міліції зі слідчим. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія «Право».* Спеціальний випуск . 2013. том 2. С. 48–52.

Калатур М. В. Особливості взаємодії слідчих з іншими підрозділами ОВС під час досудового розслідування (теоретичний аспект) . *Науково-аналітичний журнал «Митна справа».* Випуск №5(95): частина 2, книга 1. 2014. С. 153–158.

Калатур М. В. Історичний процес становлення слідчих підрозділів ОВС України. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* Випуск №5: том 2. 2014. С. 138–143.

Калатур М. В., Білик В.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Випуск №11. 2014. С. 90–93.

Калатур М. В. Щодо особливостей наукової організації праці слідчих. *Науковий юридичний журнал «Юридична наука».* Випуск №12. 2014. 141–149.

Калатур М. В. Особливості взаємодії служби дільничних інспекторів міліції з громадськістю щодо профілактики правопорушень. *Науковий вісник академії муніципального управління. Збірник наукових праць.* Випуск №1. Серія «Право». 2014. С. 47–52.

Калатур М. В. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю слідчих підрозділів ОВС. *Науково-аналітичний журнал «Митна справа».* – Випуск №1(97): частина 2, книга 2. 2015. С. 153–157.

Калатур М.В. Поняття взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України. *Юридичний бюлетень.* 2017. №5. С. 145-150.

Калатур М.В. Шляхи підвищення взаємодії слідчих підрозділів з іншими суб'єктами кримінального провадження України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2017. №6. Том 4. С. 209-213.

Калатур М.В. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку слідчих підрозділів правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2017. Випуск 43. Т. 3. С. 84-89.

Калатур М.В. Поняття та система органів досудового розслідування України. *Вісник пенітенціарної асоціації України.* 2018. №1 (3). С. 169-176.

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. Том 3. С. 144-148.

Калатур М.В. Функціонування системи досудового слідства у державах-членах Європейського союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки».* 2018. Випуск 2. Т. 3. С. 112-117.

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

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

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

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

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

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

Калатур М.В. Сущность понятия оптимизации показателей оценки служебной деятельности следственных органов. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2018. С. 89-93.

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

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

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

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

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

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)

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

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)

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

Калатур М. В. Щодо взаємодії слідчих з іншими підрозділами ОВС під час досудового розслідування. Наукове видання. Матеріали науково-практичної конференції (Київ, 23 січ. 2015 р.). С. 88–91.

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: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 25–28.

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: Східноукраїнська

наукова юридична організація, 2017. С. 86–88.

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.

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.

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: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 112–115.

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

Калатур М.В. Принципи діяльності слідчих підрозділів правоохоронних органів держави та їх класиффікація. *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.

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.

ВИСНОВОК

Матеріали дисертації докторанта кафедри поліцейського права Калатура Максима Васильовича за темою «Адміністративно-правові засади організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів» вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень з питань вдосконалення адміністративно-правових засад організації та функціонування слідчих підрозділів правоохоронних органів.

Голова комісії: **О. Ю. Дрозд**

Члени комісії: **Н. І. Золотарьова**

О. В. Калиновський